

POLITILOVEN § 7A

”Visitasjon for å avdekke våpen”

Kandidatnr: 448

Veileder: Lovrådgiver Tor-Geir Myhrer

Leveringsfrist: 25.november 2003

Til sammen 17943 ord

11.03.2004

Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	1
1.1	OPPGAVENS PROBLEMSTILLINGER OG OPPBYGGING	1
1.2	PLASSERING OG AVGRENSNING AV EMNET	2
1.2.1	POLITIETS VIRKSOMHET OG POLITIRETT	2
1.2.2	INNENFOR POLITIRETTEN	3
1.2.3	FOREBYGGING VS. ETTERFORSKNING	4
1.2.4	VISITASJON VS. ANDRE TVANGSINNGREP	4
1.3	BAKGRUNNEN FOR BESTEMMELSEN	5
1.3.1	TRUSSELBILDET. AKTUALITET/BEHOV	5
1.3.2	DEN KONKRETE FORHISTORIEN	6
1.4	RETTSKILDEBILDET	7
2	PL. § 7A	9
2.1	INNLEDNING	9
2.2	FORMÅL. MÅL. VIRKNING	10
2.3	ADGANGEN TIL VISITASJON	11
2.3.1	BEGRENSNINGER M.H.T. FORMÅL, SUBJEKT, OBJEKT M.V.	11
2.3.1.1	Formål: "for å hindre..."	11
2.3.1.2	Subjektet: "politiet"	12
2.3.1.3	Objektet: "person eller kjøretøy"	13
2.3.1.4	Inngrepet: "visitasjon"	15
2.3.1.5	Stedlig begrensning: "offentlig sted"	18
2.3.1.6	Saklig begrensning: "våpen"	21
2.3.2	HOVEDVILKÅRET: "GRUNN TIL Å UNDERSØKE"	23
2.3.2.1	Innledning	23
2.3.2.2	Hvilke grunner kan mistanken bygges på?	23
2.3.2.3	Hvor sterk må mistanken være?	24
2.3.2.4	Hvem må mistanken omfatte?	25
2.3.3	TO ALTERNATIVE SITUASJONSBETINGELSER	27
2.3.3.1	Innledning	27
2.3.3.2	"Stikkprøve-visitasjon", jf. bokstav a)	28

2.3.3.3	”Fremskutt preventiv visitasjon”, jf. bokstav b)	32
2.3.4	GJENNOMFØRING. EFFEKTUERING	33
2.3.4.1	Innledning	33
2.3.4.2	Politietiske grunnnormer, pl. § 6 og pi. § 3-1	35
2.3.4.3	Bruk av makt, pl. § 6, 4.ledd og pi. § 3-2	42
2.3.5	FORMELLE KRAV	43
2.3.5.1	Beslutningskompetansen: ”politimesteren eller den han bemyndiger”	43
2.3.5.2	Notoritetskrav: ”nedtegnes og begrunnes skriftlig”	45
2.3.5.3	Tidspunktet : ”såvidt mulig før visitasjon skjer”	46
2.3.5.4	Varighet: ”et nærmere angitt tidsrom”	47
2.4	DEN VISITERTES STILLING	48
<u>3</u>	<u>PL. § 7A V. EMK, ART. 8</u>	<u>51</u>
3.1	INNLEDNING	51
3.2	OMFATTER ART. 8, NR. 1 ET VERN MOT VISITASJON?	52
3.3	ER VISITASJONSADGANGEN I SAMSVAR MED KRAVENE I ART. 8, NR. 2?	53
3.3.1	INNLEDNING	53
3.3.2	LEGITIME HENSYN	54
3.3.3	”I SAMSVAR MED LOVEN”	54
3.3.4	”NØDVENDIG I ET DEMOKRATISK SAMFUNN”	57
<u>4</u>	<u>KILDER</u>	<u>62</u>

1 Innledning

1.1 Oppgavens problemstillinger og oppbygging

Emnet for denne fremstillingen er politiloven (pl.) § 7a. Bestemmelsen gir politiet en adgang til å foreta visitasjon for å avdekke våpen.

Hovedproblemstillingen i denne oppgaven er på hvilke vilkår slik visitasjon kan besluttes og iverksettes.

Jeg vil ta for meg de enkelte vilkårene i bestemmelsen og gi en fremstilling av gjeldende rett, og ellers reise og drøfte relevante problemstillinger knyttet til vilkårene, jf. kap. 2.

I tilknytning til dette vil jeg drøfte spørsmålet om den visitertes stilling, jf. kap. 2.4.

Jeg har prioritert en rettsdogmatisk fremstilling av emnet. En rettspolitisk vurdering ville vært hensiktsmessig, men utelates på grunn av plassmangel. Noen vurderinger vil imidlertid bli foretatt i forbindelse med drøftelsen av de ulike vilkårene.

Jeg vil videre drøfte forholdet til Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), art. 8. EMK gjelder som norsk rett, og vil gå foran ved eventuell motstrid, jf. menneskerettsloven (mrl.) §§ 2 og 3. Problemstillingen som reiser seg er om konvensjonens art. 8 om retten til respekt for privatliv og familieliv vil sette grenser for tolkingen og praktiseringen av pl. § 7a, jf. kap. 3.

Før jeg begynner på selve drøftelsene, vil jeg plassere pl. § 7a i en større kontekst, jf. kap. 1.2. Jeg vil si litt om politiets virksomhet generelt, og hvor politiretten står i forhold til andre fagfelt. Deretter vil jeg plassere visitasjonsretten innenfor politiretten. Jeg vil fortløpende foreta en avgrensing mot tilgrensende emner.

I kap. 1.3 vil jeg skissere bakgrunnen for bestemmelsen, dels siden denne er relevant som reelle hensyn ved tolkingen av bestemmelsen, og dels av pedagogiske hensyn. Jeg vil si litt om kriminalitetsutviklingen generelt, knyttet opp mot det som direkte begrunner og bærer en bestemmelse om visitasjon.

Til slutt i kapittel 1 vil jeg si litt om rettskildebruken i denne oppgaven, jf. kap. 1.4.

1.2 Plassering og avgrensning av emnet

1.2.1 Politiets virksomhet og politirett

Politietaten i Norge er formelt sett todelt. Det må sondres mellom politiet som straffeforfølgningsmyndighet og politiet som forvaltningsmyndighet. Dette er et grunnleggende skille, som har betydning i flere retninger.

Når politiet opptrer som straffeforfølgningsmyndighet er det særlig straffeprosessloven og påtaleinstruksen som regulerer tjenesten, og det er Riksadvokaten som er øverste overordnede.

Som forvaltningsmyndighet må politiet først og fremst følge politiloven og politiinstruksen, samt forvaltningsloven og alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper. Politiet er i denne sammenheng underlagt Justisdepartementet.

Politirett er i det vesentlige offentlig rett. Straffeforfølgning omfatter etterforskning av straffbare handlinger og selve påtaledelen, og dette faller innunder straffeprosessretten. Resten av polititjenesten er spesiell forvaltningsrett i vid forstand.

Imidlertid er det stort sett tale om meget spesielle forvaltningsfunksjoner, som kan være helt atypiske i forhold til det man ellers finner i den offentlige forvaltning. Tradisjonelt deles derfor politiets virksomhet inn i tre: straffeforfølgning, politimessige/polisiære oppgaver, herunder forebygging og rene forvaltningsoppgaver.¹

¹ Politiet er tillagt flere forvaltningsoppgaver, som er mer typisk forvaltningsrett, jf. pl. § 2, nr. 7. Dette gjelder f.eks. utlendingskontroll, kontroll med enkelte næringsvirksomheter (våpenkontroll, handel med brukte ting, sjenkebevilling, vaktvirksomhet m.v.), lotteri, hittegoods, pass etc.

Straffeforfølgning og de polisiære oppgaver utgjør til sammen det som kalles politiets kriminalitetsbekjempelse.

1.2.2 Innenfor politiretten

Forebygging er en av politivirksomhetens hovedstrategier i kampen mot kriminalitet, og utgjør en stor og viktig del av den polisiære virksomheten. Forebyggende virksomhet oppstilles som et av de overordnede mål for hele politiets virksomhet, jf. pl. § 1, pi. § 2-1 og kodex² art. 1, og er også definert som en selvstendig politioppgave, jf. pl. § 2, nr. 2 og pi. § 2-2, nr. 1.³

Visitasjon etter pl. § 7a er en del av politiets *forebyggende* virksomhet, og faller således innunder den *polisiære* delen av politiets kriminalitetsbekjempelse.

Det avgrenses derfor i det videre mot politiets tradisjonelle forvaltningsvirksomhet og straffeforfølgningsfunksjonen.

Politiet er avhengig av rettslige fullmakter/myndighet for å få gjennomført de pålagte gjøremål.

Visitasjon etter våpen er *en metode/et tiltak* politiet nå har adgang til å benytte i sitt forebyggende arbeid.

Det avgrenses mot øvrige forebyggende tiltak.

Visitasjon etter § 7a er mer konkret et av flere tiltak i kampen mot ulovlig våpenbruk.

For å effektivisere den forebyggende virksomhet er det den senere tid foretatt flere lovendringer for å bekjempe ulovlig våpenbruk.

Ved bestemmelsene i straffeloven § 352a (1993) og våpenloven § 27b, 2. ledd (1998), eksisterer det nå uttrykkelige forbud mot å bære kniv og skytevåpen på offentlig sted (i det følgende omtalt som "bæreforbudene"). Det faller utenfor oppgaven å drøfte disse bestemmelsene nærmere, men de har en klar sammenheng med visitasjonsadgangen, og jeg kommer derfor tilbake til dem ved den nærmere drøftelsen av pl. § 7a.

² De Forente Nasjoners – Politi-Etiske Kodeks, inntatt i Regelsamling for politiet.

³ Se nærmere om politiets forebyggende virksomhet i Auglend m.fl., s. 221 flg.

1.2.3 Forebygging vs. etterforskning

Forebygging foretas med sikte på å hindre at straffbare handlinger finner sted. Dette i motsetning til *etterforskning*, som er rettet mot straffbare handlinger som allerede er begått eller er under utførelse.⁴

Forebygging vil således i tid komme før strafforfølgning, men i visse tilfeller vil det være en flytende grense.

Siden det å bære våpen, og ikke bare bruken, er kriminalisert, vil grensen mellom forebygging og etterforskning være forskjøvet. Visitasjon etter § 7a kan bare foretas med sikte på å forebygge, men i samme øyeblikk politiet avdekker våpen, vil de også ha avdekket en straffbar handling. Saken har da straks beveget seg fra forebygging over i etterforskning. Hadde ikke ”bæreforbudene” eksistert, ville det ikke blitt tale om annet enn forebygging.

Det faller utenfor oppgaven å drøfte nærmere hvor grensen mellom forebygging og etterforskning går.

1.2.4 Visitasjon vs. andre tvangsinngrep

Politiet har hjemmel til å foreta tvangsinngrep både etter straffeprosessloven, etter andre bestemmelser i politiloven og etter bestemmelser i særlovgivningen. Flere andre bestemmelser kan gi grunnlag for visitasjon eller lignende tiltak, og dermed gi politiet en mulighet til å avdekke våpen. Dette gjelder særlig pl. §§ 7 og 10 og strpl. §§ 192 og 195, men også ulike former for grensekontroll hjemlet i særlovgivningen, f.eks. toll. §§ 11 og 12 og luftfartsl. § 7-25. Disse bestemmelsene vil til dels være begrunnet i andre hensyn, oppstille andre vilkår og dekke andre tilfeller.

I noen tilfeller vil politiet stå overfor grensetilfeller, hvor det er uklart om det er pl. § 7a eller en annen hjemmel som skal benyttes. Av og til vil politiet også ha dobbelthjemmel for inngrepet.

Disse grensetilfellene og dobbelthjemmel-tilfellene vil ikke bli drøftet nærmere på grunn av plassmangel.

⁴ Helt presist er etterforskning av *antatt* straffbare handlinger. Det hender at det etter en tid med etterforskning viser seg at intet straffbart forhold er begått.

1.3 Bakgrunnen for bestemmelsen

1.3.1 Trusselbildet. Aktualitet/behov

Voldskriminaliteten generelt har økt jevnt fra 1995 til 2002.⁵ Kriminaliteten har også blitt grovere og tyngre, herunder i større grad enn tidligere blitt preget av våpenbruk.

Dette henger sammen med en økende forekomst av våpen. Politiets erfaringer tyder på at de kriminelle miljøene har stor og forholdsvis lett tilgang på våpen.⁶ Våpen avdekkes ofte i forbindelse med ransaking etter straffeprosessloven og under visitasjon etter pl. §§ 7-9, jf. § 10, 2.ledd.

Kriminalitetsbildet er også mer komplekst enn tidligere, med ”nye” typer kriminalitet, og mer organisert og internasjonalt preget kriminalitet. Det er først og fremst fremveksten av den såkalte gjengkriminaliteten/storbykriminaliteten som de senere år har skapt utfordringer, men også rivaliseringen mellom MC-miljøene, høyreekstreme og venstreradikale og andre grupperinger er et økende problem.

Politiet har allerede hjemmel til å ta i bruk en del virkemidler for å håndheve den offentlige ro og orden mv., jf. særlig pl. § 7, og herunder en viss adgang til å foreta visitasjon. Men stilt overfor den kriminalitetsutviklingen som nevnt ovenfor, har de eksisterende hjemler vist seg utilstrekkelige. Man ser nødvendigheten av nye, bedre og mer effektive virkemidler i kampen mot vold og kriminalitet, herunder å øke politiets kompetanse i forbindelse med forbyggende virksomhet.

Dette underbygges også av at den nevnte utvikling har funnet sted, på tross av økt satsing på politi og påtalemyndighet de senere år.

En hjemmel som åpner for visitasjon er også en naturlig oppfølging av den øvrige rettsutviklingen, med ”bæreforbudene” og straffeskjerpelsene i forbindelse med disse.

⁵ Kriminalstatistikk, anmeldte lovbrudd (rettet 19.08.03). <http://www.ssb.no>

⁶ Bl.a. ved forespørsel ved Sandefjord politistasjon.

1.3.2 Den konkrete forhistorien

Sommeren 1998 tok Regjeringen initiativ til en bred samling mot vold. Som ledd i dette arbeidet kom daværende justisminister med en generell forespørsel om forslag til tiltak i forbindelse med bekjempelse av voldskriminalitet. Den direkte foranledningen var en rekke alvorlige tilfeller av voldsanvendelse på offentlig sted i tiden rett forut. Flere av voldstilfellene hadde sammenheng med at gjerningsmannen var i besittelse av skyte- eller stikkvåpen, som ble tatt i bruk når det oppstod en ”situasjon”. Ikke sjelden var gjerningsmannen også påvirket av rusmidler, noe som ofte senker terskelen for å gripe til våpen.

I brev av 1. juli 1998 skisserte Riksadvokaten et forslag til lovendring som i større grad ville gi politiet hjemmel til å kontrollere om personer bærer med seg stikk- eller skytevåpen på offentlig sted. Lovendringen ble foreslått forankret i et nytt annet ledd i straffeprosessloven § 193 (som en ransakingsbestemmelse, men med senket krav til mistankens styrke), eventuelt gjennom en utbygging av politiloven § 10 (som en visitasjonsbestemmelse).

I brev av 14. august 1998 fremmet Riksadvokaten et revidert forslag til lovendring, og han fant det da mest riktig å utforme en visitasjonsregel forankret i politiloven.

Den 18. juni 1999 fattet Stortinget vedtak til lov om midlertidig endring i politiloven (utvidet adgang til visitasjon). Den nye bestemmelsen i politiloven § 10a (visitasjon for å avdekke våpen) trådte i kraft 1. september 1999, og gjaldt midlertidig i tre år.⁷

I februar 2001 ble det holdt et møte ved Oslo politidistrikt, der statsministeren, justisministeren og ledelsen ved politidistriktet deltok. Oslo politidistrikt tok opp muligheten for at politiet kunne få en noe utvidet adgang til å visitere eller ransake personer, biler, husrom og andre rom med henblikk på å lete etter våpen.

En evaluering av pl. § 10a ble gitt av Politidirektoratet 13. september 2001,⁸ og direktoratets hovedkonklusjoner var:

⁷ Ot.prp. nr. 79 (1998-99) og Innst.O. nr 97 (1998-99).

⁸ Se visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 7.

- Behov for visitasjon av kjøretøy, idet politiet har fått kunnskap om at våpen i stor grad blir oppbevart i biler.
- Behov for forenkling av beslutningsprosedyren, da den slik den er gjør bestemmelsen upraktisk.
- Krav om særskilt opplæring og teknisk hjelpemiddel bør frafalles.

I august 2001 oppnevnte Justisdepartementet en arbeidsgruppe til å vurdere politiets behov for en utvidet adgang til visitasjon på offentlig sted (visitasjonsgruppen). Rapport ble avgitt til Justisdepartementet 1. oktober 2001, og ble 23. oktober 2001 sendt på høring.

På bakgrunn av dette ble ny § 7a i politiloven vedtatt som en videreføring og noe utvidet utgave av § 10a. Bestemmelsen ble tilføyd ved lov 28. juni 2002 nr. 53.⁹

1.4 Rettskildebildet

Pl. § 7a er av relativt ny dato. Bestemmelsen har kun virket et drøyt år. Dette, sammen med bestemmelsens karakter, preger rettskildebildet.

For det første følger det av alminnelig rettskildelære at lovens *ordlyd* må tillegges stor vekt.¹⁰ Dette tilsies også av at bestemmelsen er godt gjennomarbeidet. Departementet har i stor grad vært opptatt av å ivareta personvernet og garantier for rettssikkerheten, og bestemmelsens utforming er derfor viet særlig oppmerksomhet.¹¹

Videre er *forarbeidene* relativt grundige og utfyllende, og de vil også få en fremtredende plass i rettskildebildet. Forarbeidene til den tidligere pl. § 10a vil være relevante i den grad bestemmelsene er sammenfallende.

⁹ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002) og Innst.O. nr. 62 (2001-2002).

¹⁰ Eckhoff/Helgesen, Rettskildelære s. 153.

¹¹ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 2 og 16.

Det finnes ingen *rettspraksis* som direkte gjelder bestemmelsen, delvis fordi den er såpass ny, men i større grad fordi den er lite egnet for domstolsbehandling. Imidlertid vil avgjørelser som gjelder andre bestemmelser, men hvor de samme hensyn gjør seg gjeldende, være relevante, herunder praksis fra EMD.¹²

Reelle hensyn vil i stor grad gjøre seg gjeldende hvor de andre rettskildefaktorene ikke gir noen løsning. Det vil særlig være *formålsbetraktninger* som er relevant, med stor vekt på hensiktsmessighets- og effektivitetsbetraktninger. På den annen side vil hensynet til *personvern* og til den enkeltes *rettssikkerhet* veie tungt, idet emnet ligger på legalitetsprinsippets område.

Videre er *forvaltningsloven* og generelle forvaltningsrettslige prinsipper relevant, men i lys av at politirett er atypisk forvaltningsrett.

Emnet ligger også nært opptil og vil ha en flytende grense til *straffeprosessen*, og argumentasjon og hensyn herfra vil være relevant.

Det finnes lite *juridisk teori* om bestemmelsens innhold. Relevant teori vil da være generell politirettlig litteratur, straffeprosessrettslig litteratur og EMK-teori. I tillegg vil avhandling av Geir Sunde Haugland om våpen- og knivforbud på offentlig sted ha relevans (ett av fire delprosjekter under et forskningsprosjekt om ”pre-aktiv strafferett” ved Det juridiske fakultet i Bergen).

¹² Den europeiske menneskerettighetsdomstol.

2 Pl. § 7a

2.1 Innledning

Problemstillingen i kap. 2 er på hvilke vilkår politiet har adgang til å foreta visitasjon etter pl. § 7a.

Pl. § 7a lyder:

”Visitasjon for å avdekke våpen

Politiet kan på offentlig sted visitere person eller kjøretøy når det er grunn til å undersøke om noen er i besittelse av eller oppbevarer våpen. Slik visitasjon kan bare foretas for å hindre straffbare handlinger som krenker noens liv, helse eller frihet, og bare

- a) i situasjoner eller på steder hvor slike handlinger erfaringsmessig finner sted, eller
- b) i situasjoner eller på steder hvor det er grunn til å anta at noen planlegger eller forbereder slike straffbare handlinger.

Visitasjon skal gjennomføres så hensynsfullt og skånsomt som mulig.

Med våpen menes i denne paragrafen våpen og andre gjenstander som omfattes av våpenlovgivningen, kniv eller lignende skarpt redskap som det er forbudt å bære på offentlig sted, jf. straffeloven §352 a, og andre farlige gjenstander som kan tas i forvaring etter politiloven §7.

Beslutningen om visitasjon i medhold av paragrafen her treffes av politimesteren eller den han bemyndiger. Beslutningen skal nedtegnes og begrunnes skriftlig, så vidt mulig før visitasjon skjer. Beslutningen skal gjelde for et nærmere angitt tidsrom”.

Jeg vil først si litt om formålet bak bestemmelsen, selve målet for visitasjonen og tilknytningen til ”bæreforbudene”, jf. kap. 2.2. Deretter vil jeg ta for meg de enkelte vilkår, og drøfte de spørsmål som reiser seg i tilknytning til hvert enkelt av dem, jf. kap. 2.3.

2.2 Formål. Mål. Virkning

Formålet bak pl. § 7a er å forebygge at visse typer straffbare handlinger skjer.

Dette kommer klart fram av ordlyden: ”*visitasjon kan bare foretas for å hindre straffbare handlinger som krenker noens liv, helse eller frihet*”.

Formålsangivelsen er uttømmende, jf. ”kan bare”.

Likevel må det, ut fra et forebyggende formål, kunne utledes som et formål å øke publikums trygghet. Dette er også kommet til uttrykk i motivene.¹³

Ut fra ordlyden ”å hindre straffbare handlinger som krenker noens liv, helse eller frihet”, vil det motsatt også være et formål å beskytte andres helse, rettigheter og friheter.

Forebygging står i motsetning til etterforskning,¹⁴ og § 7a gir således ikke hjemmel for å skaffe bevis for eller på annen måte etterforske overtredelser av ”bæreforbudene” eller andre forbud.

Selve *målet* for visitasjonen er å finne ut om noen er i besittelse av eller oppbevarer våpen. Men å avdekke våpen er kun det konkrete målet for selve undersøkelsene, og gir ikke i seg selv grunnlag for å beslutte visitasjon.¹⁵

Mer generelt vil målet være å eliminere selve den faktiske anledning til at en straffbar handling kan bli realisert, ved å hindre at personer i konfliktsituasjoner i det hele tatt har mulighet til å gripe til våpen.

Visitasjonsadgangen er ikke avhengig av at det eksisterer forbud mot å bære våpen på offentlig sted. Siden det eksisterer slike forbud, vil visitasjonsadgangen være med på å effektivisere disse forbudene. Visitasjonsbestemmelsen vil i seg selv virke forebyggende, og politiet vil i praksis få en større mulighet til å oppdage våpen, og

¹³ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 17.

¹⁴ Se kap. 1.2.2.4.

¹⁵ På tross av uttalelser i motivene om at *formålet* er å undersøke om noen er i besittelse av eller oppbevarer våpen, Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

dermed overtredelser. Det må understrekes at dette kun er sidevirkninger (tilsiktete eller ikke), og ikke legitime formål bak undersøkelsene.

2.3 Adgangen til visitasjon

Pl. § 7a gir hjemmel til visitasjon for å avdekke våpen. Bestemmelsen oppstiller en rekke vilkår for at slik visitasjon kan skje. Jeg vil først ta for meg de begrensninger som oppstilles med hensyn til formål, subjekt, objekt m.v., jf. kap. 2.3.1. Videre vil jeg drøfte hovedvilkåret, ”grunn til å undersøke”, jf. kap. 2.3.2. Deretter vil jeg drøfte de to alternative situasjonsbetingelsene etter 1. ledd, bokstav a) og b), jf. kap. 2.3.3. I kap. 2.3.4 vil jeg behandle de krav som stilles til gjennomføringen, og til slutt de formelle vilkårene som oppstilles, jf. kap. 2.3.5.

2.3.1 Begrensninger m.h.t. formål, subjekt, objekt m.v.

2.3.1.1 Formål: ”for å hindre...”

Visitasjon kan bare foretas *”for å hindre straffbare handlinger”*.

Ordlyden gir klart uttrykk for at formålet bak bestemmelsen er forebygging, og avgrenser like klart mot visitasjon i annen hensikt, jf. *”kan bare...”*.¹⁶

Videre kan visitasjon bare foretas for å hindre visse typer straffbare handlinger, jf. *”som krenker noens liv, helse eller frihet”*.

Etter ordlyden vil handlinger som krenker noens ”liv” typisk omfatte drap etter strl. § 233. Krenkelse av ”helse” vil typisk være legemskrenkelser etter strl. §§ 228-229 og 231, jf. § 232, og krenkelse av ”frihet” vil typisk omfatte frihetsberøvelse etter strl. § 223, og andre handlinger hvor tvang er et sentralt element, som f.eks. tvang etter § 222, utpressing etter § 266 og ran etter § 267.

Tilsvarende følger av motivene, hvor ”voldshandlinger, trusler, frihetsberøvelse og ran” nevnes som eksempler i denne forbindelsen.¹⁷

¹⁶ Se kap. 2.2.

¹⁷ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002) s. 27.

Motsatt vil f.eks. ren økonomisk kriminalitet og overtredelse av str. § 352a eller våpenl. § 27b ikke omfattes av de straffbare handlinger som søkes hindret.

2.3.1.2 Subjektet: "politiet"¹⁸

Det er "*politiet*" som kan foreta visitasjon etter § 7a.

Det generelle utgangspunktet for hvem dette omfatter følger av pl. § 4. Myndighet etter pl. kap. II, herunder § 7a, kan utøves av "den som har eller er gitt politimyndighet" etter pl. § 20.¹⁹

De som har slik politimyndighet er "Direktøren for Politidirektoratet, embetsmenn og tjenestemenn med politigrader, lensmenn, lensmannsfullmektiger og lensmannsbetjenter", og disse har politimyndighet i hele riket i kraft av sin stilling, jf. § 20, 1.ledd.

Videre kan Politidirektoratet²⁰ bestemme "hvilke andre ledere og tilsatte i Politidirektoratet og sjefer for politiets særorganer" som skal ha politimyndighet, og gi bestemmelser om tildeling av politimyndighet til studenter ved Politihøgskolen, tjenestemenn i reinpolitiet og personell i politireserven", jf. § 20, 2.ledd.²¹ Politimyndighet kan også unntaksvis gis til andre, jf. § 20, 3.ledd.

Hvem som har eller er gitt politimyndighet, og dermed omfattes av "politiet", følger klart av pl. § 20.

Det kan reises spørsmål om det vil det være problematisk at noen med begrenset politimyndighet gjennomfører visitasjon. Adgangen til å gi politimyndighet til andre er sterkt begrenset.²² Det stilles strenge krav til hvem som kan tildeles slik myndighet, og myndigheten er i alminnelighet begrenset i tid og/eller sak/funksjon. Dette tilsier at i

¹⁸ Tilsvarende etter § 10a.

¹⁹ Se nærmere, Auglend m.fl., s. 277 flg.

²⁰ Iflg. vedtak 16. november 2000, nr. 1151.

²¹ Se G-90/95, 1995-09-19, § 20, i Regelsamling for politiet.

²² Se Justisdepartementets rundskriv G-195/92 av 24. desember 1992.

tilfeller hvor begrenset politimyndighet først er tildelt, vil det ikke være betenkelig at vedkommende personer gjennomfører visitasjon.

2.3.1.3 Objektet: "person eller kjøretøy" ²³

Gjenstand for visitasjon kan være både "person" og "kjøretøy", og hovedspørsmålene her er hva som omfattes av disse to begrepene.

(1) Hva regnes som "*person*"?

Ordlyden omfatter både juridiske og fysiske personer. Her må det nødvendigvis dreie seg om fysiske personer. Å snakke om visitasjon av juridiske personer er meningsløst. Videre vil klær o.l. som en person har på seg omfattes av ordlyden, da dette naturlig er å regne som en del av personen.

I motivene legges det til grunn at klær omfattes, samt vesker og øvrig håndbagasje.²⁴ At de to sistnevnte omfattes støttes av hensyn til en effektiv måloppnåelse og ved at adgangen ellers ville bli lite praktisk.

Som "person" regnes etter dette personen som sådan, samt vedkommendes klær, veske og øvrig håndbagasje.

I tilknytning til begrepet "bagasje" reiser det seg tre spørsmål.

For det første er det et spørsmål om hvilke gjenstander som regnes som "bagasje".

Ordlyden vil særlig omfatte bager, sekker, kofferty, o.l.

Ut fra formålsbetraktninger, og da særlig hensynet til en effektiv måloppnåelse, må imidlertid begrepet defineres relativt vidt. Ved en snever forståelse vil bestemmelsen bli altfor enkel å omgå, og dette kunne "felt" hele bestemmelsen.

Politiet må derfor ha adgang til å undersøke de gjenstander en person bærer/har med seg, nærmest uansett hva det måtte være.

Således vil f.eks. poser, esker, kjæledyr, typisk en hund som bærer en veske eller en katt i bur, etc. omfattes.

²³ Visitasjon av person fulgte også av § 10a. Visitasjon av kjøretøy er nytt ved § 7a.

²⁴ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 26 og Ot.prp. nr 79 (1998-99), s. 5.

For det andre er det et spørsmål om det oppstilles noe krav med hensyn til størrelsen på bagasjen.

Vesker og håndbagasje, som nevnt i motivene, vil etter ordlyden omfatte relativt små gjenstander.

De samme hensyn som nevnt over vil også gjøre seg gjeldende her. Det vil også i praksis være begrenset hvor stor bagasje en person er i stand til å bære med seg, og det vil være lite hensiktsmessig å avgrense visitasjonsadgangen etter bagasjens størrelse.

Videre er det nærliggende å se hen til reglene om ransaking. Ransaking av f.eks. ryggsekk og koffert, som gjerne er større enn håndbagasje, vil skje etter reglene om personlig ransaking.²⁵ Det er naturlig at slik bagasje da også omfattes av personvisitasjon.

For det tredje kan det reises spørsmål om det må oppstilles noe krav om nærhet til bagasjen. Hvor stor avstand kan det være i tid og rom mellom en person og vedkommendes bagasje?

Igen er det naturlig å se hen til reglene om ransaking. Det skilles her mellom ransaking av bolig, rom og oppbevaringssted, jf. strpl. § 192 og ransaking av person, jf. strpl. § 195. Ransaking av f.eks. bagasje i en oppbevaringsboks vil skje med hjemmel i § 192.²⁶ Det er naturlig at visitasjon også kun kan foretas av bagasje som en person bærer/har med seg eller som er i umiddelbar nærhet.

Bagasje oppbevart i en bil kan bli gjenstand for visitasjon, se under.

(2) Hva regnes som "kjøretøy"?

Etter en alminnelig språklig forståelse av ordlyden vil begrepet først og fremst omfatte biler.

I vtrl. § 2, 2.ledd er "kjøretøy" definert som "innretning som er bestemt til å kjøre på bakken uten skinner". Spørsmålet er om definisjonen får anvendelse i forhold til pl. § 7a.

²⁵ Straffeprosesslovkomitèens innstilling, s. 249 og Bjerke/Keiserud, Bind I, s. 686.

²⁶ Bjerke/Keiserud, Bind I, s. 685.

I motivene heter det at ”med ’kjøretøy’ forstås minst enhver innretning som er bestemt til å kjøre på bakken uten skinner, sml. vtrl. § 2, 2.ledd”.²⁷ Lovgiver legger dermed til grunn den samme forståelsen av begrepet som i vegtrafikkloven.

Spørsmålet er så hva som faller innunder denne definisjonen.

Ordlyden avgrenser (etter en antitetisk tolking) mot innretninger som er bestemt til å kjøre på skinner, som tog, trikk o.l., og mot innretninger som ikke er bestemt til å kjøre på bakken, f.eks. fly og helikopter. Utover dette vil ordlyden omfatte enhver innretning som er ment å kjøre på bakken, uavhengig om den går på hjul, meier, belter etc.

I motivene til vegtrafikkloven uttales det at begrepet må forstås med en praktisk og fornuftig avgrensning.²⁸

Bakgrunnen for å åpne for visitasjon av kjøretøy viser klart at bestemmelsen i første rekke er ment å åpne for visitasjon av biler. Dette vil også være det mest praktiske.

Også visitasjon av f.eks. busser, motorsykler og mopeder kan være aktuelt. Derimot vil visitasjon av f.eks. en sykkel være lite praktisk, med mindre den er utstyrt med sykkelveske e.l.

2.3.1.4 Inngrepet: ”visitasjon”

Politiet har etter pl. § 7a hjemmel til å ”*visitere*” person eller kjøretøy. Spørsmålet i det følgende er hva som ligger i begrepet ”visitasjon”.²⁹

Begrepet ”visitasjon” sier i seg selv lite, og det er ikke nærmere definert hverken i § 7a eller noe annet sted i politiloven.

I motivene til § 7a uttales at ”med visitasjon av person menes en ytre besiktigelse av personens kropp, samt undersøkelse av vedkommendes klær, veske og øvrige håndbagasje”.³⁰

²⁷ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

²⁸ Ot.prp. nr. 23 (1964-65), s. 36-38.

²⁹ Tilsvarende etter § 10a.

³⁰ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27, jf. Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 5.

Undersøkelse av klær m.v. reiser ingen særlige tolkningsproblemer.
Derimot er det ikke gitt hva som menes med ”ytre besiktigelse av kropp”.
Hensynet til personvern tilsier at begrepet ikke strekkes for langt.

Det er nærliggende å holde begrepet opp mot ransaking av person etter strpl. § 195.
Ransaking omfatter først og fremst en undersøkelse av personens klær, veske og lignende.³¹ Bestemmelsen gir også hjemmel for en viss ytre besiktigelse av personens legeme. Dette er såkalt legemsgransking, som vil innebære at personen mer eller mindre strippes for klær, f.eks. for å undersøke om vedkommende har festet narkotika på kroppen.³² Et tvilstilfelle er undersøkelser for å se etter spor på legeme, f.eks. klore- eller bittmerker, blodflekker, kruttslam o.l. Dette antas å være innenfor.³³
Det er på det rene at en nærmere undersøkelse av legemet og undersøkelse av kroppens indre deler, f.eks. blodprøver, røntgen, hulromsundersøkelser etc., må foretas med hjemmel i strpl. § 157 om kroppslig undersøkelse.³⁴

Motivene gir uttrykk for at det faktiske innhold av begrepet ”visitasjon” er tilsvarende som ved ”ransaking”. Politiet har da adgang til å ”strippe” folk, for å sjekke om våpen er festet på kroppen, f.eks. mindre kniver og liknende skarpe gjenstander. Grensen går ved undersøkelser utover en utvortes besiktigelse av kroppen.

Denne løsning støttes av reelle hensyn. Det vil klart foreligge et behov for å kunne gå så langt, med tanke på målet for visitasjonen og for at visitasjon skal være et effektivt middel.

Også hensynet til konsekvens i lovgivningen trekker i denne retning. En tilsvarende forståelse synes lagt til grunn hvor begrepet ”visitasjon” ellers er benyttet. F.eks. i pl. § 10, hvor det sies at ”med visitasjon menes besiktigelse og undersøkelse av en person utenpå kroppen, av vedkommendes klær, veske o.l. i den hensikt å finne bestemte gjenstander”.³⁵

³¹ Straffeprosesslovkomitèens innst., s. 251 og Andenæs, Bind II, s. 178.

³² Se Andenæs, Bind II, s. 178.

³³ Straffeprosesslovkomitèens innst., s. 251, Andenæs, Bind II, s. 178 og Hov, Bind II, s. 67.

³⁴ Straffeprosesslovkomitèens innst., s. 251 og Andenæs, Bind II, s. 178

Det er også grunn til å se hen til strpl. § 178, 2.ledd. Bestemmelsen gir hjemmel til å ”ransake”, men formålet her er forebygging og ikke etterforskning. Tiltaket er derfor reelt sett å anse som ”visitasjon”, tilsvarende sikkerhetsvisitasjon etter pl. § 10, 3.ledd. Begrepsbruken kan da ikke ha noen betydning, og dette styrker en løsning om at tiltakene har samme innholdet.

Motsatt løsning synes å komme til uttrykk hos Auglend, hvor det sies at “således må visitasjon avgrenses mot kroppsransaking etter strpl. § 195, 1.ledd, som hjemler *både* visitasjon og legemsgransking...”,³⁶ og hos Haugland, hvor det hevdes at undersøkelse av klær og bagasje må være tilstrekkelig.³⁷

Det reiser seg et spørsmål om hva visitasjon av kjøretøy innebærer.

Begrepet visitasjon har tidligere kun vært benyttet i forbindelse med personer, og det er språklig sett noe unaturlig å tale om visitasjon av kjøretøy.

Ordlyden gir derfor ingen veiledning med hensyn til dette spørsmålet, og det sies heller ikke noe i motivene. Løsningen må derfor baseres på reelle hensyn.

For at visitasjon av kjøretøy skal være effektivt, må hele kjøretøyet kunne visiteres.

Visitasjon av f.eks. en bil vil innebære undersøkelse av bagasjerom, inne i bilen, under seter, i hanskerom og i andre rom, om det er festet noe under bilen etc.

Videre må undersøkelse av bagasje og ellers alt annet som befinner seg i eller på kjøretøyet omfattes. Ellers ville en adgang til å visitere kjøretøy vært meningsløs.

Foruten gjenstander inne i et kjøretøy, vil f.eks. koffertyr, vesker o.l. plassert på en motorsykkel eller en vanlig sykkel kunne bli gjenstand for visitasjon.

Visitasjon av gjenstander vil heller ikke innebære inkriminering på samme måte som ved undersøkelse av legemet, og personvernensyn gjør seg ikke gjeldende her.

³⁵ Ot.prp. nr. 22 (1994-95), s. 62.

³⁶ Auglend, m.fl., s. 439.

³⁷ Haugland, s. 62.

2.3.1.5 Stedlig begrensning: "offentlig sted"

Visitasjon kan bare foretas på "*offentlig sted*".³⁸ Hva ligger i dette begrepet?

Ordlyden gir antydninger om offentlig i motsetning til privat. Hverken § 7a eller politiloven for øvrig inneholder noen nærmere definisjon av dette begrepet.

"Offentlig sted" er imidlertid definert i straffeloven, hvor det heter at "ved offentlig Sted forstaaes...ethvert for almindelig Færdsel bestemt eller almindelig befærdet Sted", jf. § 7, nr. 1. Definisjonen gjelder etter sin ordlyd kun for straffeloven, jf. "i denne Lov".

Spørsmålet er om definisjonen også kan få anvendelse i forhold til pl. § 7a. At definisjonen i utgangspunktet gjelder "i denne lov", utelukker selvsagt ikke at den får anvendelse utenfor straffeloven.

Det finnes også en definisjon av begrepet i npv. § 1, hvor det heter at "med offentlig sted forstås gate, vei, herunder fortau, sti, park, torg e.l., plass, bru, brygge, kai, strand, anlegg eller annet sted som er alminnelig beferdet eller bestemt for alminnelig ferdsel". Npv. § 1 sier ikke noe mer enn strl. § 7, utover at den inneholder noen eksempler.

I motivene legges det til grunn at "offentlig sted" i pl. § 7a må forstås på samme måte som definert i strl. § 7, nr. 1, og at også definisjonen i npv. er en dekkende beskrivelse av det stedlige virkeområdet for § 7a.³⁹

Videre uttales at "offentlig sted forstås her på samme måte som i politiloven for øvrig".⁴⁰ Spørsmålet er hvordan begrepet for øvrig forstås i politiloven.

"Offentlig sted" er bl.a. benyttet i pl. §§ 8 og 11. I forhold til § 11 er "offentlig sted" ment som sted der allmennheten ferdes.⁴¹

³⁸ Tilsvarende etter § 10a.

³⁹ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27 og Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 18.

⁴⁰ Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 18.

⁴¹ Ot.prp. nr. 22 (1994-95), s. 63.

Ellers vil offentlig sted i praksis være områder som enten er bestemt for alminnelig ferdsel eller er alminnelig beferdet, og dette er lagt til grunn i politiretten generelt.⁴²

Dette er i hovedtrekk tilsvarende forståelse som definisjonen i strl. § 7, nr. 1.

En slik felles forståelse av ett og samme begrep støttes også av hensynet til konsekvens i lovgivningen.

Alt dette trekker i retning av at definisjonen i strl. § 7, nr. 1, med tillegg av npv. § 1, er å anse som en gjengs definisjon, som iallefall innenfor politiretten har generell anvendelse.

Det legges etter dette til grunn at definisjonene får anvendelse i forhold til pl. § 7a.

Det reiser seg da videre to spørsmål.

For det første, hva som ligger i ”steder som er bestemt for alminnelig ferdsel”.

Dette byr ikke så ofte på tvil. Det er tale om steder som er planlagt for eller tiltenkt allmenhetens bruk. Dette vil særlig gjelde statlig eller kommunalt eide steder/områder som nevnt i npv. § 1. Eierforholdet er relevant, men ikke avgjørende. Privat vei, garasjeanlegg eller parkeringsplass kan være tiltenkt allmenheten, og vil dermed omfattes. Motsatt kan et avsperrert offentlig område ikke betraktes som bestemt for alminnelig ferdsel, og vil følgelig ikke omfattes.

At private områder kan omfattes legges også til grunn i motivene til pl. § 7a. Det uttales at ”offentlig sted” ikke må forstås for snevert, slik at visitasjon av kjøretøy i f.eks. garasjeanlegg eller på private parkeringsplasser som er tilgjengelige for allmennheten må omfattes.⁴³

For det andre er det spørsmål om hva som menes med ”steder som er alminnelig beferdet”.

Dette begrepet byr på en viss tolkningstvil. Ferdselens faktiske omfang vil særlig være relevant. Områder som er gjenstand for publikums stadige ferdsel omfattes klart.

Imidlertid kan også leilighetsvis ferdsel og ferdsel ”en sjelden gang” etter

⁴² Se om ”offentlig orden” og ”offentlig sted” i Auglend, m.fl., s. 251.

⁴³ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

omstendighetene være tilstrekkelig, jf. Rt. 1907/842 og Rt. 1959/578.⁴⁴ Videre vil den faktiske tilgjengelighet og kontrollen med området være relevant. Hvor det er alminnelig og/eller fri og ukontrollert adgang til et område, vil dette kunne bli ansett som ”alminnelig beferdet”, jf. Rt. 1972/705 og Rt. 1963/311.⁴⁵

Det kan etter dette avgrenses mot rent private områder, som bolig, hage, gårdsplass, klubbhus hvor bare medlemmer har tilgang etc., da slike steder hverken er bestemt for alminnelig ferdsel eller er alminnelig beferdet.

Ut fra effektivitets- og hensiktsmessighetsbetraktninger vil visitasjon være mest aktuelt på steder hvor den faktisk ferdsel er av et visst omfang. Dette vil også være de steder hvor det er behov for å ivareta tryggheten til befolkningen.

Det er på det rene at det er tale om offentlig sted i Norge, og da i hele riket.

Svalbard og Jan Mayen er deler av kongeriket Norge, jf. lov av 17/7-25, nr.11, § 1,1.ledd og lov av 27/2-30, nr.2, § 1. Bouvet-øya, Dronning Mauds land og Peter I's øy er underlagt norsk statshøyhet som biland, jf. lov av 27/2-30, nr.3, § 1.

Politi-loven gjelder også for disse områdene, jf. pl. § 28.

Lovgiver fant det naturlig å gi politi-loven anvendelse, men de stedlige forhold vil gjøre en del av bestemmelsene mindre praktiske.⁴⁶

Anvendelse av pl. § 7a kan være aktuelt på Svalbard. Sysselmannen har bl.a. funksjon som politimester, jf. Svalbardloven § 5. På eget territorium må myndighetene ha adgang til å foreta tvangsmessige inngrep (territorialprinsippet), uavhengig av hvem det foretas overfor. Visitasjonsadgangen må således også gjelde overfor russisk befolkning.

⁴⁴ Første sak gjaldt en bondegård hvor det leilighetsvis var gitt anledning til å holde dans. Andre sak gjaldt en privat vei/adkomst til et gårdsrom, som bare leilighetsvis og i liten utstrekning ble benyttet til ferdsel.

⁴⁵ Første sak gjaldt den daværende trappehallen i Stortinget. Det var etablert vakttjeneste, men det var åpen og umiddelbar forbindelse med forhallen, som publikum hadde alminnelig adgang til, og ingen faktiske eller fysiske sperrer mellom hallene. Andre sak gjaldt et ungdomshus, som bygdeungdommen generelt hadde hatt ukontrollert adgang til.

⁴⁶ Ot.prp. nr 22 (1994-95), s. 70.

2.3.1.6 Saklig begrensning: "våpen"

Visitasjon etter § 7a kan bare foretas for å søke etter våpen.⁴⁷

Dette kommer klart frem av ordlyden, jf. "visitasjon for å avdekke *våpen*" og "grunn til å undersøke om noen er i besittelse av eller oppbevarer *våpen*". Dette kommer også klart frem av motivene.⁴⁸

Politiet kan således ikke foreta visitasjon for å søke etter f.eks. narkotika.

Det reiser seg et spørsmål om søk etter andre gjenstander kan være et bi-formål, slik at visitasjonen gjøres mer omfattende underveis.

F.eks. ved at politiet foretar visitasjon av en kjent narkoman hvor det er grunn til å søke etter våpen, men fortsetter visitasjonen for samtidig å søke etter narkotika.

Ut fra den klare ordlyden og formålet bak visitasjonsadgangen kan det ikke være adgang til dette. Så snart det er avklart om vedkommende besitter våpen eller ikke, skal visitasjonen avsluttes.

Videre er det tilstrekkelig med mistanke om besittelse eller oppbevaring. Det kreves ikke at det foreligger noen mistanke om bruk.

"Oppbevarer" er nytt i § 7a, men er ikke kommentert i motivene. Alternativet kom antakelig inn som en følge av at § 7a åpner for visitasjon av kjøretøy. Det er språklig sett unaturlig å tale om besittelse i forhold til kjøretøy. Følgelig viser "i besittelse av" tilbake til person og "oppbevarer" til kjøretøy.

Hva regnes som "våpen"?

Begrepet er nærmere definert i bestemmelsens 3.ledd.

Det vil først og fremst dreie seg om våpen som omfattes av "bæreforbudene". Utover dette siktes særlig til gjenstander underlagt det generelle forbudet i vå. del I, pkt. A, nr. 1. (Slike gjenstander omfattes ikke av våpenl. § 27b, 2. og 3.ledd, fordi de faller utenfor definisjonen i lovens § 1. Men gjenstandene er forbudt å erverve, eie og inneha, og følgelig forbudt å bære).

Dette reiser ingen store problemstillinger.

⁴⁷ Tilsvarende etter § 10a.

⁴⁸ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27. Klarere til uttrykk i Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 18.

Også ”farlige gjenstander” som kan tas i forvaring etter pl. § 7 omfattes. Her reiser det seg et spørsmål om hvor langt dette strekker seg. ”Farlige gjenstander” etter § 7 er ikke begrenset til gjenstander som er forbudt. Både gjenstander som er farlige i seg selv, og som i en gitt situasjon kan anvendes som voldsredskap, ulike slagvåpen (hammer, balltre, kjetting, etc.), stikk- og huggvåpen (bajonett, øks, etc.), bensin- eller syrebomber, tau, store jernmuttere, etc.⁴⁹ I motivene nevnes bl.a. eksplosiver, kjemikalier o.l.⁵⁰

Etter § 7 kan også ”ufarlige” gjenstander etter omstendighetene tas i forvaring, hvis det kan fremme de formål som nevnt i § 7, nr. 1.

I forhold til visitasjonsadgangen må det dreie seg om gjenstander som klart kan benyttes som våpen og som ikke har noen aktverdig grunn til å bli brakt med i den aktuelle situasjonen.⁵¹

Ut fra formålsbetraktninger må det dreie seg om gjenstander som er egnet til å utføre slike straffbare handlinger som nevnt.

Ordlyden i § 7a må tolkes innskrenkende, ved at ”farlige gjenstander” omfatter noe mer etter § 7 enn etter § 7a.

”Farlige gjenstander” vil også være relativt, ettersom det er tale om personvisitasjon eller kjøretøysvisitasjon. Ved visitasjon av en bil kan det ikke tas beslag i ting som naturlig hører hjemme i bilen, f.eks. jekk, hjulvine, varseltrekant, etc. Derimot kan f.eks. et ”tips” om at en person går rundt og bærer på slike gjenstander gi grunnlag for å iverksette visitasjon, og gjenstandene vil eventuelt kunne beslaglegges.

En nærmere avgrensning av hva som faller innunder begrepet ”våpen” er uten betydning for selve adgangen til å iverksette visitasjon. Dette blir først avgjørende ved en eventuelle straffesak.

⁴⁹ Auglend, m.fl., Politirett, s. 408.

⁵⁰ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

⁵¹ Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 19 og Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

2.3.2 Hovedvilkåret: "grunn til å undersøke"

2.3.2.1 Innledning

Problemstillingen som skal drøftes i det følgende er hvordan "*grunn til å undersøke*" skal tolkes.⁵² Lovens krav om "grunn til å undersøke" innebærer at det må foreligge en eller annen form for mistanke om at noen er i besittelse av eller oppbevarer våpen. Kravet om mistanke reiser tre spørsmål. For det første, hvilke grunner mistanken kan bygges på (kap. 2.3.2.2). For det andre, hvor sterk mistanken må være (kap. 2.3.2.3). Og for det tredje, hvem mistanken må omfatte (kap. 2.3.2.4).

2.3.2.2 Hvilke grunner kan mistanken bygges på?

Spørsmålet her er hvilke grunner som er relevante. Kreves det en objektiv vurdering eller er også polititjenestemannens subjektive vurdering relevant.

Ut fra ordlyden er det på det rene at § 7a ikke hjemler rene rutinekontroller, jf. at det kreves en grunn til å undersøke. Utover dette gir ikke ordlyden noen veiledning.

I motivene sies det uttrykkelig at det kreves objektive, d.v.s. ytre konstaterbare og etterprøvbare, opplysninger som kan tyde på at noen er i besittelse av eller oppbevarer våpen.⁵³

Objektive holdepunkter vil ofte være omstendigheter som erfaringsmessig skaper sannsynlighet for at noen besitter eller oppbevarer våpen.⁵⁴ Dette kan f.eks. være vitneutsagn eller motiv og anledning til å bruke våpen.

Polititjenestemannens subjektive vurdering er således ikke relevant (f.eks. "han så skummel ut").

⁵² Tilsvarende etter § 10a. To forskjeller blir kommentert senere.

⁵³ Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 18.

⁵⁴ Hov, Rettergang II, s. 49-50.

I forlengelse av relevansspørsmålet reiser det seg et spørsmål om hvilke grunner som er tilstrekkelige. En grunn kan være relevant, uten at den nødvendigvis er tilstrekkelig.

Det må foreligge konkrete opplysninger som tilsier at noen bærer våpen. Mistanke kun basert på generell kunnskap er ikke tilstrekkelig.

F.eks. er det ikke adgang til å stoppe og visitere en person som tilfeldigvis påtreffes i sentrum en lørdagskveld, bare fordi vedkommende er en "kjent bråkmaker".

Likeledes må en "kjent" gjeng kunne bevege seg som sådan. Gjengen kan ikke visiteres utelukkende fordi den er "kjent".

Generell kunnskap om personer eller miljøer/grupper er selvsagt relevant. Slik bakgrunnskunnskap kan i en gitt situasjon gi grunn til å undersøke, dvs. hvor det i tillegg foreligger konkrete opplysninger.

F.eks. hvis en gjeng beveger seg i retning av en rivaliserende gjeng, og politiet vet at førstnevnte har en sak å hevne, kan dette gi grunnlag for visitasjon. Motsatt vil politiet ikke nødvendigvis ha grunnlag for å foreta visitasjon i en tilsvarende situasjon med helt ukjente personer.

2.3.2.3 Hvor sterk må mistanken være?

Spørsmålet er hvor den øvre og nedre grensen for mistankens styrke går.

Ordlyden gir ikke noe svar på dette spørsmålet.

I forhold til den øvre grensen sies det klart i motivene at det ikke kreves sannsynlighetsovervekt.⁵⁵

En slik løsning tilsies også av reelle hensyn. Bestemmelsen ble nettopp gitt for å øke politiets kompetanse i forbindelse med det forebyggende arbeid, og av hensyn til en effektiv måloppnåelse kan det da ikke kreves sannsynlighetsovervekt.

Hverken ordlyden eller motivene gir noen veiledning med hensyn til den nedre grensen. Det er nærliggende å se på hvordan uttrykket er forstått hvor det ellers er benyttet. Etter pl. § 8, nr. 3 og pl. § 10, 1.ledd. anses det tilstrekkelig at det foreligger en rimelig, men ikke helt fjern mulighet.⁵⁶

⁵⁵ Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 18.

I forhold til ”grunn til å anta” i strpl. § 195 kreves en viss sannsynlighet utover den rene mulighet.⁵⁷

Ved beslag etter strpl. § 203 oppstilles et vilkår om at tingen ”antas å ha betydning”. ”Antas” forutsetter en grunn til å tro, og innebærer at en rimelig mulighet er nok.⁵⁸

Hensynet til konsekvens og harmoni i lovgivningen tilsier at ”grunn til” etter pl. § 7a forstås på samme måte. Det er heller ingen grunn til at begrepet skal forstås annerledes.

Ved visitasjon etter 1.ledd, bokstav b) vil kravet til mistanke ha liten selvstendig betydning. Foreligger det ”grunn til å anta” at noen planlegger eller forbereder straffbare handlinger som nevnt, vil det i de fleste tilfeller foreligge ”grunn til å undersøke” om noen besitter eller oppbevarer våpen, men dette følger ikke nødvendigvis. Politiet kan f.eks. få opplysninger om at en person planlegger å slå ned en annen, uten at det er noe som tilsier at vedkommende har tenkt å bruke noen form for våpen.

I forhold til bokstav a) vil derimot mistankekravet ha selvstendig betydning. En ting er at slike handlinger erfaringsmessig finner sted, men det er ikke dermed sagt at det alltid i slike situasjoner/på slike steder er grunn til å søke etter våpen.

2.3.2.4 Hvem må mistanken omfatte?

Spørsmålet er om det må foreligge mistanke mot hver enkelt person eller hvert enkelt kjøretøy som skal visiteres, eller om det er tilstrekkelig med en mer generell mistanke om våpenbesittelse eller -oppbevaring.

Etter ordlyden kreves ikke at det foreligger konkret mistanke mot akkurat den person eller det kjøretøy som skal visiteres, jf. ”noen”.

⁵⁶ Auglend m.fl., Politirett, s. 424.

⁵⁷ Bjerke/Keiserud, Bind I, s. 690.

⁵⁸ Bjerke/Keiserud, Bind I, s. 711.

At mistanke ikke må påvises overfor hver enkelt person eller hvert enkelt kjøretøy støttes av reelle hensyn.⁵⁹

Om det ble stilt krav til særskilte opplysninger om hver enkelt person eller hvert enkelt kjøretøy, ville bestemmelsen blitt tungvint å praktisere, og lite effektiv.

Bakgrunnen for bestemmelsen var å gi en hjemmel som åpner for kontroll på utsatte steder til utsatte tider, hvor det foreligger en mer generell mistanke om at en eller flere i en gruppe/et miljø er i besittelse av eller oppbevarer våpen. Tanken var å gi politiet en hjemmel til å gjennomføre kontroll også overfor grupper av personer som oppholder seg på steder eller er til stede i situasjoner der vold erfaringsmessig lett utøves, når det er en mer generell (men like fullt objektivt forankret) mistanke om at det i den aktuelle gruppen vil være en eller flere personer som bærer våpen ulovlig.

F.eks. hvor det foreligger objektive holdepunkter for at det florerer våpen i en gjeng, uten at det er noe særskilt mistenkelig ved den enkelte, har politiet adgang til å visitere alle.

Dette synspunkt støttes også av at det nettopp er foretatt en endring i forhold til ordlyden i § 10a, hvor det het at politiet kan ”visitere person når det er grunn til å undersøke om personen er i besittelse av våpen”. Grunn til å undersøke måtte her påvises for hver person som skulle visiteres.⁶⁰

Dette var heller ikke helt på det rene i forhold til § 10a. Formuleringen ”slik ’grunn til å undersøke’ må påvises for hver person som skal visiteres”, var fra Riksadvokaten ikke ment å oppfattes som et ”utvelgelseskriterium” når visitasjonsoppdraget gjennomføres, men snarere som et ”utelukkelseskriterium”. Poenget var å utelukke enkeltpersoner som ikke var omfattet av den generelle mistanken som beslutningen måtte være basert på, og som det derfor ikke var ”grunn til” å visitere. Ellers ville det etter en forstandig vurdering være adgang til å visitere av alle innenfor ”målgruppen”, uten at det var noe særskilt ”mistenkelig” ved den enkelte.⁶¹

Det er på det rene at det nå, etter § 7a, ikke kreves mistanke mot hver enkelt person eller hvert enkelt kjøretøy som skal visiteres.

⁵⁹ Visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 10.3.

⁶⁰ Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 18.

⁶¹ Riksadvokatens skriv av 23. november 1999, kommentar til G-68/99 av 30. august 1999.

I forbindelse med kjøretøysvisitasjon reiser det seg et spørsmål om hvor sterk tilknytning det må være mellom person og kjøretøy. Noen må mistenkes for å oppbevare våpen i kjøretøyet. Personen må iallefall ha adgang til kjøretøyet, men det kan ikke kreves at det kun er eier eller sjåfør. Det kommer f.eks. fem busser med fotballsupportere fra Oslo, og blant dem befinner det seg noen få "hooligans". Politiet må her kunne visitere alle fem bussene. Derimot kan det ikke på dette grunnlag foretas visitasjon av alle kjøretøy som er parkert utenfor stadion.

2.3.3 To alternative situasjonsbetingelser

2.3.3.1 Innledning

Problemstillingen som skal behandles i det følgende er *i hvilke situasjoner eller på hvilke steder* visitasjon kan foretas. Det er naturlig å dele behandlingen i to, slik at oppdelingen i loven følges.

Først vil jeg drøfte hva som menes med "i situasjoner eller på steder hvor slike handlinger erfaringsmessig finner sted" ("stikkprøve-visitasjon"), jf. 1.ledd, bokstav a) (kap. 2.3.3.2). Herunder reiser det seg tre spørsmål. For det første, hvilke handlinger loven refererer til (1). For det andre, hva som omfattes av begrepene "situasjoner" og "steder" (2), og for det tredje, hvordan "erfaringsmessig" skal tolkes (3).

Deretter vil jeg drøfte hva som menes med "i situasjoner eller på steder hvor det er grunn til å anta at noen planlegger eller forbereder slike straffbare handlinger" ("fremskutt preventiv visitasjon"), jf. 1.ledd, bokstav b) (kap. 2.3.3.3). Under denne drøftelsen reiser det seg fire spørsmål. To av spørsmålene er tilsvarende (1) og (2) under kap. 2.3.3.2. Det tredje spørsmålet er hvordan "grunn til å anta" skal tolkes (3). Og til slutt reiser det seg et spørsmål om hva som ligger i "planlegger eller forbereder" (4).

2.3.3.2 "Stikkprøve-visitasjon", jf. bokstav a) ⁶²

(1) Hvilke handlinger refererer loven til?

"*Slike handlinger*" refererer seg til straffbare handlinger som krenker noens liv, helse eller frihet.⁶³

(2) Hva omfatter begrepene "situasjoner" og "steder"?

Begrepet "*situasjoner*" er språklig sett et abstrakt begrep, som gir liten veiledning med hensyn til hva som omfattes.

Det er lite hensiktsmessig å definere selve begrepet "situasjon", og det er vanskelig å gi noen uttømmende definisjon av hva som omfattes. Dette illustreres best ved noen eksempler på typiske situasjoner.

Bakgrunnen for og formålet med bestemmelsen tilsier at det i stor grad siktes til "situasjoner" hvor større menneskemengder er samlet på ett sted. Dette vil særlig gjøre seg gjeldende hvor det er alkohol inne i bildet, eller hvor to grupper med divergerende meninger møter på hverandre og det er tradisjon for at det oppstår bråk. Dette vil typisk være rivaliserende gjenger/miljøer som Bandidos vs. Hells Angels, nynazister vs. Blitzmiljøet og A-gjengen vs. B-gjengen. "Situasjoner med alkohol" vil typisk være i områder rundt utesteder og i drosjekøer.

Visitasjon vil også være aktuelt ved arrangementer, som f.eks. konserter, fotballkamper o.l. Grønland politistasjon har f.eks. foretatt visitasjon som adgangskontroll til Oslo Spektrum under Hyperstate.⁶⁴

Ellers er det normalt arrangøren som eventuelt står for visitasjon og andre sikkerhetstiltak ved slike arrangementer. Dette har da et privatrettslig grunnlag, slik at visitasjon er å anse som et vilkår på lik linje med billett, for å slippe inn. Ønsker man ikke å bli visitert, kan man forlate stedet. Å forlate et sted for å unngå visitasjon er intet valgalternativ hvor det foretas visitasjon etter pl. § 7a.

⁶² Bokstav a) er hovedsakelig en videreføring av § 10a, jf. Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

⁶³ Se kap. 2.3.1.1.

⁶⁴ Visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 7.2.

Videre vil visitasjon være aktuelt ved offentlige arrangementer, som for eksempel statsbesøk o.l., og før rettssaker hvor det møter tilhørere fra belastede miljø.

Visitasjonskontroller i slike situasjoner ble også avholdt før både § 7a og § 10a trådte ikraft, da med hjemmel i pl. § 7, 1.ledd, nr. 2.

En nærmere avgrensing av hva begrepet ”situasjon” omfatter er ikke nødvendig, da det først og fremst er ”erfaringsmessig” som vil være bestemmende for dette og som vil trekke opp grensene.

Begrepet ”steder” gir rent språklig sett antydning om geografisk avgrensede områder. Også lovgiver har lagt til grunn at slike steder omfattes.⁶⁵ Dette anses da på det rene.

Hverken ordlyden eller motivene sier noe om størrelsen på området, eller hvor spesifikk angivelsen må være.

Hensynet til rettssikkerhet og forutberegnelighet tilsier at visitasjon ikke kan besluttes i forhold til altfor store eller ubestemte områder. Dette ville i for liten grad gi publikum mulighet for kontroll med hvor de risikerte å bli utsatt for visitasjon. Det ville også være for mange som unødvendig ville bli utsatt for visitasjon.

Det oppstilles også et krav om forutberegnelighet i EMK, art. 8 (se kap. 3), og det bør velges en løsning som helt klart ikke vil være i strid med dette.

Det vil derfor ikke være adgang til å beslutte visitasjon i hele byer som f.eks. ”Oslo”, eller over store områder som f.eks. ”Oslo sentrum” eller ”Grünerløkka”. Selv om ”sentrum” kan være et relativt lite område, som f.eks. Sandefjord sentrum, vil dette være en for upresis stedsangivelse.

I høringsuttalelse fra Riksadvokaten nevnes geografisk angitte steder som f.eks. ”Kirkegaten mellom Karl Johans gate og Prinsens gate”.⁶⁶ Dette gir antydninger om relativt små områder og spesifikke angivelser.

Det vil også være praktisk å avgrense en visitasjon til bestemte gater.

⁶⁵ Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 18.

⁶⁶ Gjengitt i Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 12.

Også bestemte plasser, parker, torg etc. omfattes, f.eks. Universitetsplassen, Sofienbergparken og Youngstorget.

I motivene uttales det også at steder som kan identifiseres etter sin art innenfor et nærmere angitt område, f.eks. ved drosjekøer, utenfor restauranter m.m. bør omfattes.⁶⁷ Slike 'steder' er noe unaturlig å kalle sted. Disse vil jevnt over falle innunder "situasjon", og det vil være situasjonen som sådan som tilsier visitasjon. Således er det ikke nødvendig å utdype videre hva som faller innunder artsbestemte steder.

(3) Hvordan skal "erfaringsmessig" tolkes?

Spørsmålet som reiser seg her er hvilke krav det stilles til erfaringen.

Ordlyden gir ingen veiledning, og det er heller ikke uttalt noe om dette i motivene.

Løsningene vil i stor grad basers på reelle hensyn.

For det første er det et spørsmål om erfaring kan ha overføringsverdi fra en situasjon eller et sted til en annen/et annet, eller kreves det at de nevnte handlinger faktisk er begått i en tilsvarende situasjon eller på det aktuelle stedet.

Ut fra bestemmelsens formål kan det ikke oppstilles krav om erfaring fra samme situasjon eller sted. Hjemmelen er nettopp gitt for å forebygge straffbare handlinger. Det er da lite gangbart å frata politiet muligheten til å bruke hjemmelen under henvisning til at det først må begås en straffbar handling i tilsvarende situasjon eller på samme sted. Bestemmelsen ville også ellers fått et snevert anvendelsesområde, og vært lite effektiv i forhold til formålet. En gjeng kunne f.eks. bare splitte opp og møtes på et nytt sted. Reelle hensyn tilsier derfor at det ikke kreves erfaring fra samme situasjon eller sted. For eksempel kan erfaringer om vold med våpen i køen utenfor en restaurant gi grunnlag for visitasjon i køen utenfor en annen restaurant.

Videre er det et spørsmål om i hvilken grad erfaringen kan ha overføringsverdi. Hvor like må situasjonene eller stedene være?

Erfaring fra et geografisk sted eller et spesifikt sted gir kun grunnlag for visitasjon på samme sted. Mye bråk i Kirkegaten eller i en park gir ikke i seg selv grunnlag for

⁶⁷ Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 18.

visitasjon i Prinsens gate eller i en hvilken som helst annen park. Det vil være situasjoner eller miljøer på disse stedene som gir grunnlag for visitasjon, og som igjen vil gi grunnlag for visitasjon senere.

Overføringsverdien ligger nettopp i det at det vil være noe i en situasjon eller ved en person eller en gruppe/et miljø som gir uttrykk for risiko for straffbare handlinger. Det er dette som igjen kan tilsi visitasjon i en annen situasjon eller på et annet sted.

F.eks. hvor politiet har erfaring med bråk mellom to rivaliserende gjenger, gir rivaliseringen uttrykk for at bråk kan oppstå, og denne erfaring kan benyttes som grunnlag for visitasjon av andre rivaliserende gjenger.

Overføringsverdien er enda større hvor den samme gjengen møtes på forskjellige steder. Har politiet erfaring med at denne gjengen besitter våpen, vil det være gjengen i seg selv som utgjør en risiko.

På den annen side kan politiet stå overfor en situasjon eller et sted hvor de aktuelle handlinger erfaringsmessig finner sted, men hvor andre forhold, f.eks. tidspunktet, medfører at visitasjon ikke vil være aktuelt.

Politiet har f.eks. erfaring med vold i en drosjekø, men visitasjon er ikke like aktuelt mandag morgen som lørdag kveld.

Det reiser seg så et spørsmål om hvor mye erfaring som kreves. Stilles det krav til antall straffbare handlinger?

Visitasjon må etter vilkåret ”erfaringsmessig” bygge på en erfaringsbasert vurdering av risikoen for at de nevnte handlinger kan finne sted. Politiet må altså ha noe erfaring, og ”erfaringsmessig ” tilsier flere episoder.

Det er klart at jo flere straffbare handlinger som er begått i en gitt situasjon, jo større er sannsynligheten for at slike handlinger vil bli begått igjen. Det vil ikke nødvendigvis være motsatt. Selv om straffbare handlinger bare er begått noen få ganger tidligere, kan det være noe i situasjonen som likevel tilsier at det er stor risiko for at slike handlinger vil bli begått igjen. Dette tilsier at det ikke nødvendigvis kan kreves at det tidligere er begått mange straffbare handlinger.

Dette støttes også av reelle hensyn. For at visitasjonsadgangen skal være hensiktsmessig og effektiv, kan det ikke stilles krav til stor og omfattende erfaring.

Til slutt er det et spørsmål om hvilket erfaringsgrunnlag det kan bygges på. Vurderingen må først og fremst bygge på politiets egne erfaringer. Politiet vil nødvendigvis være det organ som har (mest) kunnskap om hvor og når straffbare handlinger begås. Politiet vil normalt også ha kunnskap om hvordan ulike situasjoner kan gi uttrykk for risikoen for straffbare handlinger.

2.3.3.3 "Fremskutt preventiv visitasjon", jf. bokstav b)

(1) Hvilke handlinger refererer loven til?

Planleggingen eller forberedelsene refererer til "*slike straffbare handlinger*". "Slike" viser tilbake til "straffbare handlinger som krenker noens liv, helse eller frihet".⁶⁸ Her er det derfor ikke tilstrekkelig med mistanke om besittelse eller oppbevaring av våpen. Det må i tillegg være grunn til å anta at våpnene er planlagt eller forberedt på å brukes til å foreta en handling som nevnt.

Siden mistanke om overtredelse av strl. § 352a eller våpenl. § 27b ikke gir grunnlag for å foreta visitasjon etter § 7a, er det ikke tilstrekkelig at noen planlegger eller forbereder overtredelse av disse bestemmelsene.

(2) Hva ligger i begrepene "situasjoner" og "steder"?

"*Situasjoner*" og "*steder*" er de samme begrepene som benyttes i bokstav a).⁶⁹ Det er intet som tyder på at de skal tillegges noen annen betydning her, og de vil da i utgangspunktet ha samme innhold.

Har politiet grunn til å anta at noen planlegger eller forbereder en straffbar handling som nevnt, har det ingen betydning hvor (så lenge det er "på offentlig sted"), og vilkårene har derfor ingen selvstendig betydning her.

(3) Hva ligger i begrepet "*grunn til å anta*"?

Etter ordlyden må det foreligge en mistanke av en eller annen grad.

Hverken ordlyden eller motivene sier noe om hvilke grunner mistanken kan bygges på, hvor sterk den må være eller hvem den må omfatte.

⁶⁸ Se kap. 2.3.1.1.

⁶⁹ Se kap. 2.3.3.2, pkt. (2).

Begrepet er i stor grad tilsvarende vilkåret ”grunn til å undersøke”, og de samme vurderingene må formodentlig kunne legges til grunn. Det vil si at det må foreligge konkrete og objektive (i det ytre konstaterbare og etterprøvbare) holdepunkter som tilsier at en straffbar handling planlegges eller forberedes. Det er ikke krav om sannsynlighetsovervekt, og en rimelig mulighet er tilstrekkelig, d.v.s. en viss sannsynlighet utover den rene mulighet.⁷⁰

(4) Hva ligger i ”planlegger eller forbereder”?

Ordlyden gir ingen retningslinjer med hensyn til hvor langt planleggingen eller forberedelsene må ha kommet. I uttrykkene må det iallefall ligge et krav om forsett. To andre krav følger av de øvrige vilkårene.

For det første må planleggingen eller forberedelsene ha gitt seg slike uttrykk at de i det hele tatt kan konstateres på objektivt grunnlag. Slike objektive holdepunkter vil ikke kunne foreligge før planleggingen eller forberedelsene har kommet et stykke på vei, men dette kan ikke strekkes for langt.

Hvis politiet f.eks. får et ”tips” om at noen har planlagt å rane en bank, må det være tilstrekkelig, dette er en objektiv opplysning.

For det andre kan visitasjon bare skje på offentlig sted. Det betyr at den som f.eks. sitter i sitt hjem og planlegger et drap eller voldsutøvelse under en demonstrasjon, ikke kan visiteres før vedkommende beveger seg ut på ”offentlig sted”.

2.3.4 Gjennomføring. Effektivering

2.3.4.1 Innledning

Pl. § 7a oppstiller i 2.ledd et direktiv om at visitasjon skal gjennomføres ”*så hensynsfullt og skånsomt som mulig*”.

I motivene understrekes det at visitasjon skal utføres så hensynsfullt og skånsomt som mulig, og at det er ”viktig at politiet er oppmerksom på problemstillingen i forhold til de deler av befolkningen som står i fare for å bli utsatt for etnisk diskriminering”.⁷¹

⁷⁰ Se kap. 2.3.2.

⁷¹ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 18 og 27.

Vilkåret utdypes ikke nærmere, og det sies heller ikke noe om hvorfor akkurat dette direktivet er tatt inn i ordlyden.

Det er nærliggende å se parallellen til strpl. § 178, 1. ledd, uten at kravet egentlig er nærmere vurdert.

I pl. § 6 angis alminnelige regler om hvordan polititjenesten skal utføres, i fagterminologien gjerne omtalt som politietiske grunnnormer eller normer for god politiskikk.⁷² Pl. § 6 suppleres av pi. § 3-1 ”alminnelige regler om politiinngrep” og pi. § 3-2 ”politiets bruk av makt”. I mer generell form er prinsippene også nedfelt i kodex.⁷³

Dette er allmengyldige prinsipper, og de kommer derfor i utgangspunktet til anvendelse uavhengig av det konkrete hjemmelsgrunnlag, hvilket saksområde det opereres på og virkemiddelets karakter.

Således kommer § 6 også til anvendelse ved visitasjon etter § 7a.

Dette er også lagt til grunn i motivene, jf. de klare henvisninger til pl. § 6.⁷⁴

Det er følgelig pl. § 6, og ikke direktivet i § 7a, 2.ledd, som trekker opp grensene for gjennomføringen av visitasjon etter § 7a. Direktivet i § 7a, 2.ledd har ingen selvstendig betydning, og er kun en presisering og understreking av noe som allerede følger av § 6, særlig av behovsprinsippet, proporsjonalitetsprinsippet og hensynet til personvern og menneskerettigheter.

Jeg vil derfor gi en redgjørelse for § 6, knyttet opp mot virkemiddelet visitasjon etter § 7a.

Siden normene gjelder generelt, vil behandlingen bli relativt kort.⁷⁵

⁷² NOU 1981:35, s. 83.

⁷³ De Forente Nasjoners – Politi-Etiske Kodeks, inntatt i Regelsamling for politiet.

⁷⁴ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 18 og 27.

⁷⁵ Se nærmere om prinsippene, Auglend, m.fl., s. 357-372.

2.3.4.2 Politietiske grunnnormer, pl. § 6 og pi. § 3-1

Det kan i hovedsak oppstilles syv prinsipper for politiets tjeneste.⁷⁶

Egentlig er det bare fire av disse prinsippene som kan utledes direkte fra § 6. Dette gjelder behovsprinsippet, proporsjonalitetsprinsippet, saklighetsprinsippet og prinsippet om menneskerettigheter og personvern. Prinsippene om effektivitet og opportunitet følger av pi., og likhetsprinsippet er sedvanerettslig basert.

Prinsippene vil til dels overlappe hverandre, eventuelt knytte seg til forskjellige sider eller følger av samme virkemiddel.

Prinsippene må anvendes samtidig og ved siden av hverandre, men det må understrekes at de må virke i et samspill. De må fortløpende vurderes opp mot hverandre i de enkelte tilfeller. Alle prinsippene kan ikke samtidig og til enhver tid virke fullt ut.

Av hensyn til en hensiktsmessig fremstilling, må de behandles ett og ett.

1. Behovsprinsippet.

Generelt uttrykker behovsprinsippet et krav om at det aktuelle virkemiddelet må være *nødvendig*.⁷⁷ Dette innebærer at det må foreligge et *klart* behov for tiltaket, på den måten at målet ikke med rimelighet kan nås med andre mindre inngripende virkemidler.

Videre kan behovsprinsippet splittes i tre spesielle og kumulative krav:

1) *Subsidiaritetsprinsippet/”minste-middel”-prinsippet*.⁷⁸ Dette innebærer et krav om at det minst inngripende middel til enhver tid skal velges, men slik at sterkere midler kan tas i bruk når svakere midler har vært forsøkt uten resultat (”forgjeves forsøkt”), eller fremstår som hensiktsløse (”utilstrekkelige” eller ”uhensiktsmessige”).

⁷⁶ Oppstillingen av kravene etter § 6 og begrepsbruken varierer. Jeg følger stort sett begrepsbruken som er brukt hos Auglend m.fl., s. 359 flg.

I stor grad tilsvarende prinsipper innenfor alminnelig forvaltningsrett, den såkalte læren om myndighetsmisbruk. Se nærmere om ”myndighetsmisbrukslæren” i Eckhoff/Smith, s. 286 flg.

⁷⁷ Pl. § 6, 2.ledd, pi. §§ 3-1, 1.ledd og 3-2, 1.ledd og kodex, art. 3.

⁷⁸ I første omgang ”myk” innfallsvinkel, jf. pl. § 6, 1.ledd og pi. § 3-1, 2.ledd, 2. pkt. Positivt angitt i pl. § 6, 2.ledd, 1.pkt og pi. § 3-2, 2.ledd, 1.pkt.

2) For det andre skal virkemiddelet være *tilstrekkelig*, men heller *ikke mer*. Tiltaket må ikke overskride det som er påkrevet, både med hensyn til art, retning, intensitet og varighet.

3) For det tredje skal virkemiddelet være *adekvat*. Dette innebærer at tiltaket må være formålstjenlig eller egnet til å løse det aktuelle oppdraget. Hensiktsmessighetskravet relaterer seg både til oppdragets mål, og til det objektet som middelet rettes mot.

I forhold til § 7a bør politiet som utgangspunkt la folk få anledning til å tilkjennegi at de eventuelt bærer våpen, før visitasjon iverksettes.

Ellers bør visitasjon foretas ved hjelp av metalldetektor eller annet teknisk hjelpemiddel i den grad det er mulig.⁷⁹ Dette vil gjennomgående være mindre legemskrenkende enn ordinær visitasjon, d.v.s. visitasjon med fysisk berøring.

Hvis en metalldetektor slår ut, vil den ikke lenger være et tilstrekkelige middel. En metalldetektor er heller ikke alltid et hensiktsmessig middel. Den er ikke anvendbar for å søke etter våpen uten metaller, som f.eks. stikk- og slagvåpen av kunststoffer som plast, bein o.l.⁸⁰ Dette viser at ordinær visitasjon i visse tilfeller vil være nødvendig, selv om et mindre inngripende middel er tilgjengelig.

Visitasjonen skal heller ikke overskride det som er påkrevet for å avdekke våpen. Det vil ofte være tilstrekkelig med en undersøkelse av klær, bagasje o.l. Av og til kan det bli nødvendig med legemsgransking, f.eks. i tilfeller hvor politiet kan kjenne gjenstander, men ikke finner noe i lommer etc.

Politiet bør også begrense den fysiske kontakt mest mulig, og unngå ”utsatte” steder i størst mulig grad. Visitasjonen skal også selvfølgelig avsluttes så fort politiet har konstatert om vedkommende bærer våpen eller ikke.

2. Proporsjonalitetsprinsippet.⁸¹

Dette prinsippet retter seg inn mot den konkrete bruken av tiltaket i den aktuelle situasjonen. I prinsippet ligger det et krav om *forholdsmessighet* mellom mål og middel.

⁷⁹ Dette understrekes også i motivene, Ot.prp. nr. 58 (2002-2002), s. 18.

⁸⁰ Som nevnt i visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 7.4.

⁸¹ Pl. § 6, 2.ledd og pi. § 3-1, 1.ledd. Sentralt prinsipp i hele forvaltningsretten, som omfatter all offentlig myndighetsutøvelse. Tilsvarende ”myndighetsmisbrukslæren” om forholdsmessighet.

Det vil si at nytten/fordelene ved tiltaket må stå i forhold til skadene/ulempene. Både middelets art, intensitet og varighet må vurderes i forhold til situasjonens alvor, tiltakets formål og omstendighetene for øvrig.

Etter § 7a er målet å avdekke våpen i den hensikt å hindre straffbare handlinger som krenker noens liv, helse eller frihet. Dette er interesser som er sterkt beskyttelsesverdige, og nytten kan anses stor allerede ved avverging av f.eks. ett drap. Også avverging av legemskrenkelser og krenkelser av frihet er store oppnådde fordeler. Skadene ligger først og fremst i at visitasjon er et inngrep i privatlivet, og dertil representerer en risiko i forhold til rettssikkerheten og personvernet. Dette er tungtveiende hensyn som det skal mye til for å begrense. Visitasjon vil også kunne medføre konkrete skader som ubehag, negativ offentlig eksponering, forsinkelser, etc. Vurderingene isolert sett av hvor stor nytte og hvor store skader en visitasjon vil medføre er vanskelig, og enda vanskeligere å sette opp mot hverandre.

Visitasjon er et relativt lite inngrep, både med hensyn til art og intensitet, og strekker seg heller ikke over lang tid. Til dette kommer de øvrige prinsippene som oppstille for polititjenesten, samt at § 7a oppstiller relativt stramme vilkår for adgangen til å foreta visitasjon.

Det er også grunn til å si at visitasjon som virkemiddel i kriminalitetsbekjempelsen har hatt effekt. I 2002 økte antallet anmeldelser for bæring av kniv på offentlig sted, og samtidig sank anmeldelsene for legemsbeskadigelse og trusler med kniv og skytevåpen.⁸² Det er rimelig å anta at flere anmeldte overtredelser av ”bæreforbudene” skyldes økt fokusering på og prioritering av slike kontroller,⁸³ og at dette igjen har medført færre voldsepisoder med våpen.

Visitasjon som virkemiddel for å hindre straffbare handlinger må etter dette anses proporsjonalt.

⁸² STRASAK, halvårsrapport 2002.

⁸³ St.prp. nr. 1 (2003-2004), pkt. 1.2.3.

Om visitasjon er proporsjonalt i den aktuelle situasjon må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Men det vil nok jevnt over være forholdsmessig, så sant vilkårene for øvrig er oppfylt, og gjennomføringen ellers foretas så hensynsfullt, skånsomt og effektivt som mulig.

3. Saklighetsprinsippet/objektivitetsgrunnsetningen.⁸⁴

Dette prinsippet innebærer et krav om at politiet skal opptre saklig og objektivt, og være upartiske/nøytrale.

For det første innebærer det et forbud mot usaklige og utenforliggende hensyn. Dette omfatter både subjektivt misbruk, som personlige interesser eller holdninger, og objektivt misbruk, som uforenlig med hjemmelsbestemmelsens formål/bakgrunn eller utenfor/irrelevant i forhold til den objektive rammen.

For det andre innebærer det et forbud mot vilkårlige og tilfeldige avgjørelser, både som utslag av ren slump, og som utslag av at relevante hensyn er oversett eller tillagt overdreven vekt. Med rene slumpavgjørelser siktes det til tilfeller hvor det ikke er utøvet noe skjønn eller fulgt noen regel.

Politiet kan følgelig ikke foreta visitasjon ut fra pønale hensyn eller hevnmotiver. En tjenestemann kan ikke visitere en person bare fordi han misliker vedkommende, eller motsatt la være fordi han liker personen.

Videre ligger det utenfor bestemmelsens formål å hindre økonomisk kriminalitet eller foreta etterforskning. Visitasjon kan ikke begrunnes med søk etter narkotika, og dette kan heller ikke forfølges som sideformål, selv om visitasjonen i utgangspunktet var begrunnet med søk etter våpen.⁸⁵ Det er heller ikke adgang til å foreta en ren rutinesjekk av personer.

Forbudet mot rene slumpavgjørelser innebærer at visitasjon basert på f.eks. ”kronmynt” ikke er tillatt.

⁸⁴ Pl. § 6, 3.ledd og pi. § 3-1, 4.ledd. Tilsvarende ”myndighetsmisbrukslæren” om forbud mot usaklige og utenforliggende hensyn og vilkårlighet.

⁸⁵ Se kap. 2.3.1.6.

4. Likhetsprinsippet.⁸⁶

Likhetsprinsippet uttrykker et krav om at like tilfeller skal behandles likt. Prinsippet innebærer et alminnelig forbud mot diskriminering, d.v.s. ugrunnet, usaklig eller urimelig forskjellsbehandling.⁸⁷ Det må påpekes at det som er forbudt er *usaklig* forskjellsbehandling. *Saklig* forskjellsbehandling er tillatt.

Det er f.eks. besluttet visitasjon i Kirkegata mellom Prinsens gate og Karl Johans gate en lørdag fra 22.00 til 04.00. Politiet har saklig grunn til å la være å visitere et eldre ektepar som passerer stedet på vei fra Operaen til sin parkerte bil. Disse omfattes ikke av den generelle mistanken som beslutningen er basert på, og faller klart utenfor ”målgruppen”.

Av dem som faller innenfor ”målgruppen”, kan ikke politiet foreta visitasjon av en person og bare la være i forhold til en annen.

Politiet kan heller ikke innenfor dette området og innenfor ”målgruppen” la være å visitere ”hvite”, og bare visitere personer med utenlandsk utseende.

Departementet har i tilknytning til en visitasjonsadgang vært særlig oppmerksom på problemstillingen rundt diskriminering, både i.f.t. § 7a og i.g.t. den tidligere § 10a, se Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 17 og 27 og Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 2 og 16.

I denne sammenheng kan nevnes forslaget om en ”kvitteringsordning”, som bl.a. er ment å fungere som en sikkerhet i forhold til etniske minoriteter, og som en kontroll av politiets praksis.⁸⁸

Videre må det gjøres modifikasjoner ut fra effektivitets- og rasjonalitetsbetraktninger. Politiets arbeid er i stor grad betinget av tid, sted og situasjon, og er også i stor grad preget av en konkret tilknytning.

⁸⁶ Sedvanerettslig fundert, og representerer et konkret utslag av grunnnormen ”likhet for loven”, som igjen er et viktig trekk ved rettsstaten. Tilsvarende ”myndighetsmisbrukslæren” om forbud mot ugrunnet forskjellsbehandling (diskriminering).

⁸⁷ I tradisjonell lære gjelder likhetsprinsippet bare resultatet av myndighetshandlingen. I politiretten omfatter det som hovedregel også politiets metodevalg, se Auglend, m.fl., s. 364.

⁸⁸ Se nærmere om ”kvitteringsordningen” i Politidirektoratets rapport (2003) og St.meld. nr. 46 (2002-2003).

Politiet vil f.eks. ikke alltid ha ressurser til å kunne visitere alle og enhver innenfor et område. Dette vil også kunne medføre store forsinkelser for publikum. Ut fra effektivitetshensyn må det derfor kunne tillates at f.eks. hver tiende i køen visiteres.

5. Menneskerettigheter og personvern.⁸⁹

Disse normene innebærer at politiet skal opptre med omtanke for personers integritet, herunder slik at publikum ikke utsettes for offentlig eksponering i større grad enn nødvendig. Tjenesteutøvelsen skal videre være basert på respekt for de grunnleggende menneskerettigheter og det enkelte menneskets verdighet.

I forhold til § 7a medfører dette at visitasjon skal gjennomføres så hensynsfullt og skånsomt som mulig, jf. gjennomføringsdirektivet i § 7a, 2.ledd.

Ved bruk av metalledetektor er det viktig at det tas høyde for at disse kan slå ut på feilaktig grunnlag, enten på grunn av feil ved apparatet, eller ved utslag på beltespinner, nøkler o.l. Slike feil bør avklares før det antydes noe om våpenbesittelse.

Utslag vil nødvendigvis tiltrekke seg oppmerksomhet. Er det fortsatt utslag etter at feilkilder er eliminert, bør vedkommende tas til side ved videre avklaring.

Som jeg har vært inne på, vil det i flere tilfeller være nødvendig med ordinær visitasjon. Politiet bør begrense den fysiske berøring mest mulig, og i størst mulig grad unngå ”utsatte” steder. Blir det nødvendig med mer eller mindre ”stripping” av en person, bør dette skje skjermet fra offentligheten, og så langt det er mulig av tjenestemenn av samme kjønn.

6. Effektivitetsprinsippet.⁹⁰

Med effektivitet siktes det først og fremst til størst mulig grad av måloppnåelse, med minst mulig innsats og omkostninger. Omkostninger omfatter både ressursbruk og skadevirkninger.

Normen har en prinsipiell forankring, først og fremst i hensynet til rettssikkerhet og rettsvern. Treghet kan medføre tap og uleilighet. På den annen side setter rettssikkerheten også skranker for hvor effektive politiet kan være.

⁸⁹ Pl. § 6, 3.ledd, pi. § 3-1, 6.ledd og kodex, art. 2.

⁹⁰ Nedfelt i pi. § 3-1, 5.ledd. Korrektiv i all forvaltningsrett, se Eckhoff/Smith, s. 74 flg.

Ved større, generelle visitasjonsaksjoner vil bruk av tekniske hjelpemidler som oftest være det mest effektive. Dette kan f.eks. foregå ved at et område sperres av, og at alle som befinner seg innenfor området på vei ut passerer en søker, tilsvarende slike som er på flyplasser.

Ved mer konkret forankrede aksjoner vil ikke hensynet til effektivitet i like stor grad kreve tekniske hjelpemidler. Det vil som oftest være tale om et mindre antall personer, og visitasjon vil kunne foretas like raskt uten.

7. Opportunitetsprinsippet.⁹¹

Dette prinsippet innebærer en hensiktsmessighetsvurdering, hvor det legges opp til at forvaltningen selv skal ha kompetanse til å avgjøre om og på hvilken måte den tildelte myndighet skal benyttes (selvsagt innenfor de rettslige rammer).

Om det vil være opportunt å iverksette et tiltak styres av flere hensyn. Viktig vil være effektivitetsbetraktninger.

Slike hensiktsmessighetsbetraktninger gjelder også for politiets adgang til visitasjon etter § 7a, jf. ”kan” i bestemmelsens innledning. Politet har dermed kompetanse til selv å vurdere og avgjøre om det vil være opportunt å iverksette en visitasjon i det konkrete tilfelle.

Større visitasjonsaksjoner bør iverksettes i situasjoner eller på steder hvor det er en større grad av sannsynlighet for at det vil bli avdekket våpen.

Ressursmangel vil kunne legitimere en nærmere seleksjon. Hvis politiet står overfor flere steder hvor det er grunn til å iverksette visitasjon, men ikke har ressurser til til mer enn en aksjon, vil det være mest hensiktsmessig å prioritere det mest utsatte stedet.

Vurderingen er i utgangspunktet fri, men kan bli styrt av instruks fra overordnede.

I handlingsplaner fra Justisdepartementet uttales det generelt at en hovedstrategi for bekjempelse av kriminalitet skal være forebygging.⁹²

⁹¹ Kan ses som en forlengelse av effektivitetsprinsippet.

⁹² Senest til uttrykk i St.prp. nr. 1 (2003-2004), pkt. 1.5.

Konkret ble politimestrene oppfordret til å bruke § 10a i situasjoner der vilkårene for øvrig var til stede, f.eks. i storbyene.⁹³ Rundskrivet ble gitt i forbindelse med § 10a, men det er ingen grunn til at oppfordringen ikke fortsatt skal gjelde i forhold til § 7a.⁹⁴

2.3.4.3 Bruk av makt, pl. § 6, 4.ledd og pi. § 3-2⁹⁵

Pl. § 7a opererer ikke med noen særskilte effektueringsdirektiver. Som nevnt over får pl. § 6 anvendelse, og denne har en bestemmelse om adgang for politiet til å bruke makt ved effektuering, jf. 4.ledd, jf. pi. § 3-2 og kodex, art 3.

Med ”makt” menes i utgangspunktet enhver påtvunget fysisk kraftanvendelse, det innebærer altså et tvangsmessig fysisk inngrep. Men ”makt” er intet selvstendig ”polititiltak”. Makt er en faktisk metode under effektuering, d.v.s. en fremgangsmåte for å løse et konkret tjenesteoppdrag. Det må derfor alltid tas utgangspunkt i den konkrete fullmaktshjemmelen ved vurderingen av om makt er anvendelig.

Makt kan anvendes i den utstrekning det er ”nødvendig” og ”forsvarlig”. Prinsippene som er behandlet over vil fortsatt gjelde, og maktanvendelsen bør særlig avstemmes mot kravet om ”så hensynsfullt og skånsomt som mulig”.

Ved visitasjon etter § 7a vil bruk av makt i en del tilfeller bli nødvendig.

Et klart eksempel er hvor politiet under en visitasjon møtes med fysisk vold, trusler om vold eller aktiv motstand.

Visitasjon foretas for å hindre krenkelser av liv, helse og frihet, som er sterkt beskyttelsesverdige interesser. Politiet vil i større grad ha adgang til å benytte makt i slike tilfeller, enn f.eks. hvor det er tale om å hindre skade på gjenstander.

På den annen side er det her tale om indirekte forebyggende virksomhet. Det vil være mindre forsvarlig å benytte makt i slike tilfeller, enn hvor det er tale om å hindre en umiddelbart forestående krenkelse eller hvor en straffbar handling har funnet sted.

⁹³ Jus.dep. rundskriv G-68/99, av 30. august 1999.

⁹⁴ Bl.a. tatt inn som vedlegg til Politidirektoratets rapport (2003).

⁹⁵ Se nærmere Auglend, m.fl., s. 372-392.

2.3.5 Formelle krav

I bestemmelsens 4.ledd oppstilles det visse formelle krav, og det reiser seg her i hovedsak fire spørsmål. Jeg vil først behandle spørsmålet om hvem som har beslutningskompetanse, jf. kap. 2.3.5.1. Deretter vil jeg drøfte hva som ligger i kravet om skriftlig nedtegnelse og begrunnelse, jf. kap. 2.3.5.2. Det tredje spørsmålet er hvordan ”såvidt mulig før” skal tolkes, jf. kap. 2.3.5.3., og til slutt reiser det seg et spørsmål om hva som menes med ”et nærmere angitt tidsrom”, jf. kap. 2.3.5.4.

2.3.5.1 Beslutningskompetansen: ”politimesteren eller den han bemyndiger”

Etter § 7a er beslutningskompetansen lagt til ”*politimesteren eller den han bemyndiger*”.

Spørsmålet som reiser seg her er hvem politimesteren kan bemyndige, d.v.s. hvilket nivå kompetansen kan legges på.

Ordlyden går klart i retning av et lavere nivå enn politimesternivå.

Dette er også lagt til grunn av lovgiver. Ordlyden er nettopp endret i forhold til § 10a, hvor kompetansen var lagt til ”politimesteren, eller politimesterens stedfortreder”, og å senke nivået var et av de sentrale punktene ved utformingen av den nye bestemmelsen.

Det høye nivået ble ansett unaturlig og uhensiktsmessig, særlig med bakgrunn i politireformen.⁹⁶

Fra 1. januar 2001 er politietaten omorganisert fra 54 til 27 politidistrikt.⁹⁷

Også hensynet til å ha et effektivt og raskt reagerende politi tilsier et lavere kompetansenivå enn politimesternivå.⁹⁸

Nivået må anses senket ved den nye formuleringen.

Videre er det et spørsmål om hva som er det laveste kompetansenivå. Går det en nedre grense ved patruljene selv?

Dette sier ordlyden intet om.

⁹⁶ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 17, jf. Visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 8.4 og 10.3.

⁹⁷ Se mer om reformen St.meld. nr. 22 (2000-2001), Politireform 2000.

⁹⁸ Jf. Innst.O. nr. 62 (2001-2002), s. 3-4.

Lovgiver har forutsatt at myndigheten ikke legges på for lavt nivå i kommandolinjen, og normalt ikke lavere enn til driftsenhetsleder eller tilsvarende.⁹⁹ (F.eks.stasjonssjef).

At kompetansen ikke legges på for lavt nivå tilsies også av reelle hensyn, og da særlig hensynet til rettssikkerhet og for å sikre at praktiseringen av bestemmelsen oppfyller kravene i EMK. Desto høyere nivå beslutningen treffes på, desto mer vil bestemmelsen være i tråd med den praksis EMD har etablert.¹⁰⁰

Etter dette må kompetansen som hovedregel og så langt det er mulig legges til driftenhetsleder eller tilsvarende.

Det forutsettes imidlertid i motivene at kompetansen kan legges lavere, jf. ”normalt ikke lavere”. Dette løser fortsatt ikke spørsmålet om hvor lavt, og det sies heller ikke noe om hva som kan gi grunnlag for å gå under driftenhetsledernivå.

Ut fra de reelle hensyn som er nevnt over (rettssikkerhet og samsvar med EMK), bør ikke kompetansen legges så lavt som til patruljene selv. Det høye nivået etter § 10a ble nettopp begrunnet med de samme hensyn. Kompetansen er i § 7a allerede senket i forhold til § 10a, og bør iallefall ikke så langt ned som til den enkelte tjenestemann.

Under høringsrunden kom det fram enkelte synspunkter anngående dette. Det ble bl.a. nevnt vakthavende jurist, operasjonsleder (jf. Politiets Fellesforbund) og vaksjefnivå (jf. Politimesteren i Troms).

Ved Oslo Politidistrikt er kompetansen bemyndiget til seksjonssjefene i distriktet.¹⁰¹ Spørsmålet er noe uavklart.

Visitasjon er normalt ment å foretas som forhåndsplanlagte aksjoner. Det kan imidlertid oppstå situasjoner utenfor vanlig arbeidstid, hvor vilkårene ellers er oppfylt og det er klart at visitasjon bør foretas. F.eks. ved sporadiske operative tilfeller hvor en politipatrulje møter på en gjeng, og stemningen er amper. Dette bør gi grunnlag for beslutning fra vakthavende e.l.

⁹⁹ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

¹⁰⁰ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 17 og Visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 8.4.

¹⁰¹ Se Haugland, s. 82.

2.3.5.2 Notoritetskrav: "nedtegnes og begrunnes skriftlig"

En beslutning om visitasjon skal for det første "*nedtegnes...skriftlig*".¹⁰² Spørsmålet her er hva nedtegnelsen skal inneholde.

Dette sier ordlyden intet om, bortsett fra at den skal begrunnes (se under).

I motivene er kravet om skriftlig nedtegnelse begrunnet ut fra notoritetshensyn. Det må i ettertid la seg etterprøve om beslutningen oppfyller lovens vilkår.¹⁰³

Spørsmålet blir så hva nedtegnelsen må inneholde ut fra et slikt notoritetshensyn.

I motivene sies at "det må fremgå av nedtegnelsen hva som gir "grunn" til å foreta visitasjon og hvilke omstendigheter for øvrig som legges til grunn for avgjørelsen", og videre at det "må fremgå om det gjelder en "stikkprøve" etter nr. 1 eller en konkret situasjon etter nr. 2".¹⁰⁴ Kort beskrivelse av situasjonen eller hvilken straffbar handling (konflikt) som antas å være i emning.¹⁰⁵

For å sikre notoritet over at vilkårene er oppfylt må det i tillegg fremgå hvor visitasjon skal foretas (jf. "offentlig sted"), for hvilket tidsrom (jf. "et nærmere angitt tidsrom"), og hvem som tar beslutningen.

Hvis dette etterfølges vil det i ettertid kunne prøves om beslutningen oppfyller lovens krav.

For det andre skal beslutningen "*begrunnes skriftlig*". Ordlyden sier ikke noe om hva som konkret skal med i begrunnelsen. Men et krav om begrunnelse vil i seg selv kreve at det sies noe om hvorfor beslutningen er tatt.

Det vesentlige ved skriftlighetskravet sett under ett er å sikre notoritet over at lovens vilkår er oppfylt. Tilsvarende punkter som nevnt over må inkluderes.

Dette styrkes av de kravene til begrunnelse av enkeltvedtak som oppstilles etter alminnelige forvaltningsrettslige regler. I fvl. § 25 oppstilles krav til hva begrunnelsen skal inneholde. I begrunnelsen skal det vises til de regler og nevnes de faktiske forhold

¹⁰² Tilsvarende vilkår etter § 10a: "samtykke etter dette ledd skal nedtegnes skriftlig", jf. 3.ledd, siste pkt.

¹⁰³ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

¹⁰⁴ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 27.

¹⁰⁵ Visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 10.3.

vedtaket bygger på, jf. 1. og 2. ledd. Videre bør de hovedhensyn som har vært avgjørende ved skjønnsutøvelsen nevnes, jf. 3. ledd.¹⁰⁶

I forhold til pl. § 7a medfører dette det samme som følger av hensynet til notoritet.

2.3.5.3 Tidspunktet : ”såvidt mulig før visitasjon skjer”

Skriftlig nedtegnelse og begrunnelse skal foretas ”*såvidt mulig før visitasjon skjer*”.

Det følger ikke eksplisitt av ordlyden når selve beslutningen skal treffes. Som følge av at beslutningskompetansen ligger hos politimesteren eller den han bemyndiger, jf. 4. ledd, 1. pkt., må beslutning av en av disse i alle tilfelle foreligge før visitasjon kan iverksettes.¹⁰⁷

Beslutning vil uansett være truffet i det øyeblikk visitasjon iverksettes, og beslutning vil således nødvendigvis alltid være truffet før visitasjon skjer.¹⁰⁸

Første spørsmålet er hva som ligger i ”såvidt mulig”.

Av ordlyden kan det utledes at det iallefall kreves en del for at nedtegnelse og begrunnelse skal kunne skje i etterkant. Det kan avgrenses mot utsettelse av rene bekvemmelighetshensyn. På den annen side kreves det neppe så mye som tilnærmet praktisk eller faktisk umulighet. Ordlyden åpner nettopp for unntak.

At det kreves gode grunner for nedtegnelse og begrunnelse i etterkant tilsies også av hensynet til notoritet, som nettopp hele kravet er begrunnet ut fra.

Neste spørsmål er hvilke forhold som kan gi grunnlag for at beslutning nedtegnes eller begrunnes etter at visitasjon skjer.

Ordlyden gir ikke her noen veiledning, og det er heller ikke sagt noe direkte i motivene.

I forbindelse med evalueringen av § 10a ble kravet om forhåndsinnhentet samtykke av flere politidistrikter opplevd som upraktisk, bl.a. ved at det medførte at hjemmelen ikke

¹⁰⁶ Se nærmere Ot.prp. nr 3 (1976-77), s. 83-87 og Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett, s. 498 flg.

¹⁰⁷ Kravet fulgte uttrykkelig av § 10a: ”på forhånd har gitt samtykke”.

¹⁰⁸ Rettslig kompetanse og faktiske handlinger, se Eckhoff/Smith, s. ??

var anvendelig ved sporadiske operative tilfeller.¹⁰⁹ Kravet ble ikke frafalt, men problemet formodes avbøtet ved at nivået for beslutningskompetansen er senket, samtykke vil lettere og raskere kunne innhentes via sambandskontakt med ajourhavende vakt. ??? Det er fortsatt krav om forhåndssamtykke, men slike tilfeller kan antakelig begrunne nedtegnelse og begrunnelse etter at visitasjon er iverksatt. For å sikre notoritet, så snart som mulig etter.

2.3.5.4 Varighet: "et nærmere angitt tidsrom"

Til slutt oppstilles et krav om at beslutningen skal gjelde for "*et nærmere angitt tidsrom*".¹¹⁰ Det reiser seg her spørsmål om varigheten av tidsrommet, hvordan det skal angis og hvor presis angivelsen må være.

Ordlyden krever at et visst tidsrom angis, jf. "nærmere angitt..." som innviterer til en viss avgrensning, ikke bare "når som helst" eller visitasjon med ubegrenset varighet. Vilkåret ville også ellers i realiteten ha mistet sitt innhold.

Utover dette gir ordlyden ingen veiledning. Heller ikke i motivene sies det noe om tidsangivelsen. Igjen må løsningene baseres på reelle hensyn.

Visitasjon er normalt og først og fremst forutsatt som planlagte aksjoner, rettet mot utsatte steder og tider.¹¹¹ Det aktuelle tidsrom bør da kunne begrenses til den perioden det er naturlig å planlegge på forhånd.

På den annen side bør ikke visitasjon besluttes over for lange tidsrom. Det bør legges opp til en relativt streng praktisering av hensynet til rettssikkerhet og for å være sikker på at den vil være i samsvar med EMK. Angivelsen må gi en viss grad av kontroll og forutberegnelighet.¹¹² Således vil "i løpet av weekenden" angi et for langt tidsrom.

Hvordan tidsrommet bør avgrenses kan variere. Hva som er hensiktsmessig og praktisk vil være relevant. I praksis kan tidsrommet f.eks. angis ved dato og klokkeslett, som

¹⁰⁹ Visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 7.4.

¹¹⁰ Tilsvarende vilkår etter § 10a, sammen med et krav om nærmere angitt område, jf. 3.ledd.

¹¹¹ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 11, jf. Ot.prp. nr. 79 (1998-99), s. 17-18.

¹¹² Jf. drøftelsen av "sted", kap. 2.3.3.2.

”26. desember 2003, i tidsrommet 22.00-05.00”. Dette er særlig praktisk ved visitasjoner utenfor restauranter eller i drosjekøer. Videre kan det angis x antall timer fra polititjenestemennene er operative på det aktuelle stedet, f.eks. visitasjon i Kirkegaten, i fire timer fra patruljen er operativ. Eventuelt kan det angis en naturlig periode avgrenset ut fra andre kriterier, f.eks. ”så lang tid det tar å visitere alle som befinner seg på det aktuelle området”, forutsatt at det ikke er et jevnt tilsig. Dette kan være aktuelt f.eks. ved en aksjon ved et arrangement, slik at beslutningen gjelder for så lang tid det tar å visitere alle som skal inn.

Ved visitasjon etter § 7a, 1. ledd, bokstav b) er det lite praktisk å angi tidsrom. Dette er nettopp en konkret forankret visitasjon, som vil være uavhengig av sted og tid. Det eneste hensiktsmessige kunne være en tidsangivelse som f.eks. ”så lang tid det tar å avklare situasjonen”. Dette er egentlig en intetsigende angivelse, idet det er underforstått.

2.4 Den visitertes stilling

En problemstilling som reiser seg i forlengelse av en visitasjonsadgang er om personer som blir utsatt for visitasjon får status som siktet.

Etter strpl. § 82 får en mistenkt status som siktet bl.a. når det er ”besluttet eller foretatt pågrepelse, ransaking, beslag eller liknende forholdsregler mot ham”.

Spørsmålet er om visitasjon etter pl. § 7a omfattes av ”liknende forholdsregler”.

Visitasjon likner utvilsomt på ransaking, da det faktiske innholdet av de to tiltakene er sammenfallende.¹¹³

Det er således forenlig med ordlyden at personer som utsettes for visitasjon får status som siktet etter strpl. § 82.

Det reiser seg et spørsmål om den visiterte har et behov for en slik status.

¹¹³ Se kap. 2.3.1.4.

En visitasjon kan ha tre utfall: 1) politiet finner noe som er eller kan være våpen, 2) det avdekkes bevis for andre straffbare forhold, f.eks. narkotika eller tyvegods, eller 3) politiet finner hverken våpen, noe som likner våpen eller bevis for andre straffbare forhold.

1) og 2) Finner politiet noe som uten tvil er våpen, vil dette innebære brudd på ett av (eller begge) ”bæreforbudene”. Avdekkes noe som kan være våpen eller bevis for andre straffbare forhold, vil dette gi rimelig grunn til å innlede etterforskning, jf. strpl. § 224. Gjenstanden(e) vil normalt bli beslaglagt, jf. strpl. § 203, eventuelt kombinert med pågrepelse og fengsling, jf. strpl. §§ 171 flg., og den visiterte vil på disse grunnlag få status som siktet etter strpl. § 82, 1.ledd.

Det reiser seg et spørsmål om bevis for andre straffbare forhold kan brukes som bevis i en eventuell straffesak. Idet visitasjon gjennomføres for å avdekke våpen, blir slike funn å regne som overskuddsinformasjon. Slik informasjon kan fremlegges som bevis i en eventuell straffesak jf. Rt. 1990/1008.¹¹⁴

3) Hvis politiet ikke finner noe, hverken våpen eller annet som kan tyde på at noen straffbar handling er foretatt, blir det ingen videre forfølgning, og saken vil være avsluttet der og da. All mistanke vil være borte, og den visiterte vil ha lite behov for å gjøre en siktets rettigheter gjeldende.

Det eneste behov for status som ”siktet” kan være at dette ville gitt den visiterte tilgang til straffeprosesslovens regler om erstatning, jf. strpl. § 444. Ved inngrep som visitasjon etter politiloven er det ellers mangel på effektive klagemuligheter.

Imidlertid har lovgiver uttrykkelig sagt at visitasjon ikke medfører at den visiterte får status som siktet.¹¹⁵ Dette må da anses på det rene.

¹¹⁴ ”Overskuddsinformasjon” fra automatisk trafikkovervåkning ble tillatt brukt som bevis i en sak om grovt tyveri. Se nærmere Hov, Bind I, s. 229 flg.

¹¹⁵ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 18. Også fremhevet av Politidirektoratet, se visitasjonsgruppens rapport (2001), kap. 7.5.

Selv om visitasjon ikke medfører stilling som siktet, oppstår i forlengelse av dette et spørsmål om visitasjon kan medføre status som mistenkt.

Straffeprosessloven inneholder ingen definisjon av begrepet ”mistenkt”. Det er derfor ikke klart *når* man får status som mistenkt, men *at* det opereres med en slik status etter loven er ikke tvilsomt. En mistenkt har visse prosessuelle rettigheter, blant de viktigste er rett til dokumentinnsyn etter strpl. § 242, og rett til å begjære rettergangsskritt til avkreftelse av mistanken etter strpl. § 241.¹¹⁶

Motivene berører ikke dette spørsmålet, men vurderingene og løsningen må bli den samme som i forhold til status som siktet.¹¹⁷

Til dette kommer at de rettigheter som kan gjøres gjeldende som mistenkt er rettigheter som bare kan gjøres gjeldende der det foregår etterforskning. Visitasjon etter pl. § 7a er nettopp ikke etterforskning, men et polisiært tiltak i forebyggende øyemed. Avdekkes det ikke våpen, blir det ikke tale om etterforskning, og avdekkes våpen vil man som sagt få stilling som siktet.

¹¹⁶ Se nærmere om ”mistenkte” i Hov, Rettergang II, s. 187 flg.

¹¹⁷ En siktet vil alltid være mistenkt, se Bjerke/Keiserud, Straffeprosessloven I, s. 356.

3 Pl. § 7a v. EMK, art. 8

3.1 Innledning

Hovedproblemstillingen i kapittel 3 er om EMK, art. 8 innebærer noen begrensninger med hensyn til tolkingen og praktiseringen av pl. § 7a, og eventuelt på hvilken måte.

Pl. § 3 fastslår at ”loven gjelder med de begrensninger som er anerkjent i folkeretten eller følger av overenskomst med fremmede stater”. De folkerettslige forpliktelser i EMK er ved menneskerettsloven gjort til en del av norsk rett, jf. mrl. § 2, og vil ved eventuell motstrid gå foran reglene i politiloven, jf. mrl. § 3.

EMK, art. 8 lyder (norsk oversettelse):

”Retten til respekt for privatliv og familieliv

1. Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin korrespondanse.
2. Det skal ikke skje noe inngrep av offentlig myndighet i utøvelsen av denne rettighet unntatt når dette er i samsvar med loven og er nødvendig i et demokratisk samfunn av hensyn til den nasjonale sikkerhet, offentlige trygghet eller landets økonomiske velferd, for å forebygge uorden eller kriminalitet, for å beskytte helse eller moral, eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.”

I nr. 1 fastslås de fire vernede rettigheter. Vernet er imidlertid ikke helt absolutt, idet nr. 2 oppstiller et unntak. Bestemmelsen i nr. 1 er da kun å anse som hovedregelen og et utgangspunkt, som ikke fullt ut kan kreves gjennomført under alle omstendigheter. Inngrep i rettighetene etter nr. 1 kan skje hvor tre vilkår er oppfylt, og inngrepet vil da eventuelt ikke innebære krenkelse.

Hovedproblemstillingen reiser etter dette i hovedsak to spørsmål.

For det første, om retten til respekt for privatliv mv. etter nr. 1 omfatter et vern mot slik visitasjon som pl. § 7a åpner for, jf. kap. 3.2.

Dersom dette er tilfelle, er neste spørsmål om visitasjon etter § 7a oppfyller de kravene som oppstilles i nr. 2, jf. kap. 3.3.

Rettspraksis under art. 8 i EMK har vært konsentrert om andre områder enn det som er temaet her. Strasbourg-organene har såvidt vites ikke tatt direkte stilling til spørsmål om visitasjon eller ransaking på offentlig sted. Rettsstillingen er derfor usikker. Jeg vil derfor først og fremst reise de aktuelle problemstillinger, og kun antyde noen løsninger.

3.2 Omfatter art. 8, nr. 1 et vern mot visitasjon?

Problemstillingen i dette kapittelet er om retten til respekt for privatliv, familieliv, hjem og korrespondanse etter art. 8, nr. 1 omfatter et vern mot å bli utsatt for visitasjon.

De fire interessene har ikke alltid klare og entydige grenser, og vil tildels gli over i hverandre.¹¹⁸ Det er imidlertid mest naturlig å drøfte om et vern mot visitasjon eventuelt følger av alternativet ”rett til respekt for sitt privatliv”, og jeg vil i det følgende konsentrere drøftelsen om dette begrepet.

Det reiser seg først et spørsmål om hva vernet etter nr. 1 innebærer.

Ordlyden sier at enhver har rett til ”respekt”. I begrepet ”respekt” ligger både positive og negative forpliktelser for konvensjonsstatene. I positiv forstand er statene i et visst omfang forpliktet til realisering av rettigheten, samt til å sikre rettigheten i forholdet mellom individene. I negativ forstand er statene forpliktet til å avstå fra inngrep i privatlivet.¹¹⁹ Vernet er altså relativt, idet det er mer absolutt i forhold til den negative forpliktelsen.

Visitasjon er et inngrep utøvet av offentlig myndighet – politiet, og vil eventuelt omfattes av den negative forpliktelsen.

For det andre reiser det seg et spørsmål om visitasjon er et inngrep i ”privatlivet”.

¹¹⁸ Lorenzen, m.fl., s. 380.

¹¹⁹ Møse, Menneskerettigheter, s. 401 og Lorenzen, m.fl., s. 381.

”Privatliv” er et vidt begrep, som vil omfatte en rekke ulike forhold, og som det ikke er mulig å definere uttømmende.¹²⁰

For løsningen av dette spørsmålet kan bidrag hentes fra en sak med en viss parallellitet. I saken *X v. Belgium*¹²¹ hadde politiet ”searched the inside and closed portions of his vehicle without his consent”. Det ble slått fast at dette utgjorde et inngrep etter art. 8, nr. 1.¹²² Når et slikt søk i kjøretøy ble ansett som et inngrep etter art. 8, nr. 1, vil også visitasjon av person og kjøretøy etter pl. § 7a høyst sannsynlig bli ansett som et slikt inngrep.

Også lovgiver har lagt til grunn at EMK vil sette skranker for tolkingen og praktiseringen av pl. § 7a. I motivene uttales at visitasjon er et inngrep i den enkeltes privatsfære, og at bestemmelsen derfor må utformes slik at den vil oppfylle kravene i EMK.¹²³

Dette er ikke på noen måte avgjørende, men støtter det syn at visitasjon er å anse som et inngrep i privatlivet.

EMK, art. 8, nr. 1 omfatter (antakelig) en rett til ikke å bli utsatt for visitasjon, og politiet vil som utgangspunkt være forpliktet til å avstå fra et slikt inngrep.

3.3 Er visitasjonsadgangen i samsvar med kravene i art. 8, nr. 2?

3.3.1 Innledning

Problemstillingen i dette avsnitt er om visitasjon etter pl. § 7a er i samsvar med kravene som oppstilles i art. 8, nr. 2. I denne forbindelse reiser det seg tre spørsmål. For det første, om visitasjon foretas for å oppnå ett/flere av de nevnte formål (kap. 3.3.2). For det andre, om visitasjon er ”i samsvar med loven” (kap. 3.3.3). Og for det tredje, om visitasjon er ”nødvendig i et demokratisk samfunn” (kap. 3.3.4).

¹²⁰ Lorenzen, m.fl., s. 384.

¹²¹ Av 30. mai 1974, Application no. 5488/72.

¹²² Det hører med å si at inngrepet ikke ble ansett ulovlig fordi det oppfylte kravene etter art. 8, nr. 2.

¹²³ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 18.

3.3.2 Legitime hensyn

Formålet bak pl. § 7a er å forebygge kriminalitet, øke den offentlige trygghet og å beskytte andres helse, rettigheter og frihet.¹²⁴

Formålet dekkes i tilstrekkelig grad av den generelle formålsangivelsen i pl. §§ 1 og 2, og kommer også klart til uttrykk i selve bestemmelsen.

Det er på det rene at visitasjonshjemmelen ivaretar legitime hensyn etter art. 8, nr. 2, jf. ”av hensyn til den offentlige trygghet...for å forbygge kriminalitet...og for å beskytte andres rettigheter og friheter”.

3.3.3 ”I samsvar med loven”

Det reiser seg her først et spørsmål om hvordan ”i samsvar med loven” skal tolkes.

Begrepet er tolket på prinsipielt grunnlag i *Silver and others v. UK*.¹²⁵ Domstolen fastslo at begrepet måtte forstås på samme måte som i art. 10, nr. 2, d.v.s. i likhet med tolkningen i *Sunday Times v. UK*.¹²⁶ Tre prinsipper er lagt til grunn for vurderingen:

1. Inngrepet må ha grunnlag i nasjonal rett.

”A first principle that emerges from the *Sunday Times* judgment is that the interference in question must have some basis in domestic law...” (avsnitt 86).

2. Hjemmelsgrunnlaget må være tilstrekkelig tilgjengelig.

A second principle is that ”the law must be adequately accessible: the citizen must be able to have an indication that is adequate, in the circumstances, of the legal rules applicable to a given case...” (avsnitt 87).

3. Hjemmelen må være tilstrekkelig presis/klar. Dette innebærer først og fremst et krav om forutberegnlighet.

A third principle is that ”a norm cannot be regarded as a `law` unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct: he must be able – if need be with appropriate advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail...” (avsnitt 88).

¹²⁴ Se kap. 2.2.

¹²⁵ Av 25. mars 1983, Application no. 5947/72. Saken gjaldt stans og forsinkelse av brev fra fanger. Etter en konkret vurdering fant Domstolen at noen brev var stanset i strid med lovskravet, andre ikke.

¹²⁶ Av 26. april 1979, Application no. 6538/74.

Ved diskresjonære kompetansehemler, som pl. § 7a, er lovskravet ytterligere presisert i *Malone v. UK*.¹²⁷

Det stilles krav til klargjøring av hjemmelens rekkevidde og hvordan den nærmere skjønnsutøvelsen skal skje, tatt i betraktning det/de formål som skal fremmes, slik at det gis tilstrekkelig beskyttelse mot vilkårlig skjønnsutøvelse.

”The law must indicate the scope of any such discretion conferred on the competent authorities and the manner of its exercise with sufficient clarity, having regard to the legitimate aim of the measure in question, to give the individual adequate protection against arbitrary interference” (avsnitt 68).

Visitasjon er hjemlet i formell lov, og det er derfor på det rene at det foreligger tilstrekkelig tilgjengelig hjemmel med grunnlag i nasjonal rett.

Spørsmålet er om § 7a er tilstrekkelig klar og presis, slik at den gir grunnlag for forutberegnlighet i tilstrekkelig grad, og om rammen for skjønnnet og måten det skal utøves på er angitt med tilstrekkelig klarhet til å beskytte mot vilkårlige inngrep.

Om kravet til hjemmel i lov er oppfylt, beror på en totalvurdering av om regelverket sett under ett i tilstrekkelig grad ivaretar enkeltindvidenes rettssikkerhet (systemsikkerhet). De materielle regler og de prosessuelle garantier må ses i sammenheng, slik at graden av skjønnsfrihet på vilkårssiden påvirker vurderingen av saksbehandlingsreglene, og motsatt.

Pl. § 7a oppstiller relativt klare vilkår for i hvilke situasjoner visitasjon kan gjennomføres. Bestemmelsen gir dermed en god indikasjon på når og hvor det kan bli tale om et slikt inngrep. Det kan ikke kreves at borgerne skal kunne forutse akkurat når politiet vil foreta visitasjon. Bestemmelsen ville da blitt lite effektiv. Saksbehandlingsregler og generelle retningslinjer for skjønnsutøvelsen følger av pl. § 6. Disse regler vil i stor grad hindre mulighet for vilkårlighet. Pl. § 7a inneholder dessuten ytterligere prosessuelle garantier. Det er gitt bestemmelser om hvem som har beslutningskompetanse og om beslutningsprosedyren.

¹²⁷ Av 2. august 1984, Application no. 8691/79. Saken gjaldt kontroll av post, samt avlytting og registrering av telefonsamtaler, i forbindelse med etterforskning. Domstolen fant at rettsstillingen ikke var tilstrekkelig klar, slik at art. 8 var krenket.

Til dette kommer også at det er relativt lite rom for skjønn for den enkelte tjenestemann der og da, m.h.t. hvem, når, hvor etc. Bestemmelsen er først og fremst tilsiktet planlagte visitasjoner, hvor det meste er klargjort på forhånd.

Det er heller ikke avgjørende her, men lovgiver pretenderer at lovskravet er oppfylt. Fullmakten etter pl. § 7a er relativt vid, men ikke ubegrenset. Reglene som oppstilles reduserer faren for misbruk og bidrar ytterligere til at bestemmelsen og praktiseringen av den er forenlig med EMK.¹²⁸

Mot dette kan det innvendes at de formelle krav ikke er helt presise, særlig ikke kravet til begrunnelsen og varigheten. Dette har da også medført ulik praktisering ved de forskjellige politistasjoner.¹²⁹

Også mistankekravet ("grunn til") og begrepene "situasjon" og "sted" er noe upresise. Og det foreligger et visst skjønn med hensyn til hvem som skal visiteres, jf. f.eks. visitasjonsbeslutningen fra Oslo: "I alt 6-9 tj.menn/kvinner vil i de aktuelle områdene foreta sporadisk visitasjon...".¹³⁰

Det vil sjelden være mulig å oppnå absolutt presisjon. En forebyggende visitasjonshjemmel som det her er snakk om, vil nødvendigvis få en noe vag utforming for å kunne få en effektiv måloppnåelse.

Det synes som om det skal relativt mye til før en inngrepshjemmel gitt i formell lov, med et velbegrunnet formål, kommer i strid med lovskravet. I alle fall er dette tilfelle dersom det er vanskelig å gjøre teksten mer presis uten at formålet forspilles.

Til dette kommer at til tross for de relativt stramme generelle uttalelsene i "*Sunday Times*" og "*Malone*", synes det som om Strasbourg-organene i praksis hittil har vært tilbakeholdende med å konstatere brudd som følge av at lovgivningen er for lite presis eller gir for svake garantier mot vilkårlighet.

Visitasjon kommer neppe i konflikt med presisjonskravet etter art. 8, nr. 2.

¹²⁸ Ot.prp. nr. 58 (2001-2002), s. 18. Innst.O. nr. 62 (2001-2002), s. 2.

¹²⁹ Haugland, s. 84-85.

¹³⁰ Haugland, vedlegg (visitasjonsordre), s. 141.

Konklusjonen etter dette er at visitasjon etter pl. § 7a mest sannsynlig vil anses i samsvar med lov.

Om den konkrete anvendelsen er i samsvar med loven, må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

3.3.4 "Nødvendig i et demokratisk samfunn"

Spørsmålet her er hva som ligger i begrepet "nødvendig i et demokratisk samfunn".

I "*Dudgeon v. UK*"¹³¹ oppsummeres og redegjøres det for prinsippene for tolkingen av dette begrepet.

1. Det må foreligge tvingende samfunnsmessige behov for inngrepet. Det kreves mer enn hva som kan være nyttig, fornuftig eller ønskelig.

"Firstly, 'necessary' in this context does not have the flexibility of such expressions as 'useful', 'reasonable', or 'desirable', but implies the expressions of a 'pressing social need' for the interference in question..." (avsnitt 51).

Men kravet er ikke så strengt at det må være et uunnværlig behov, jf. "*Leander v. Sweden*".¹³² "This requirement is not as strong as 'indispensable'..." (avsnitt 67).

2. Siden plikten til å sikre konvensjonsrettighetene i første rekke hviler på statene, er det gitt et visst skjønnsmessig spillerom.

"In the second place, it is for the national authorities to make the initial assessment of the pressing social need in each case; accordingly, a margin of appreciation is left to them... However, their decision remains subject to review by the Court..." (avsnitt 52).

Denne skjønnsmarginen vil kunne variere avhengig av formålet bak inngrepet, jf.

"*Leander vs. Sweden*". "The scope of the 'margin of appreciation' varies depending on the nature of the aim which is being pursued in restricting an individual's right" (avsnitt 67).

3. Til slutt må det påvises nødvendige behov som står i forhold til formålet med inngrepet.

"Finally, in article 8 as in several other Articles of the convention, the notion of 'necessity' is linked to that of a 'democratic society'. According to the court's case law, a restriction on a Convention right cannot be regarded as 'necessary in a democratic society' - two hallmarks of which are tolerance and

¹³¹ Av 22. oktober 1981, Application no. 7525/76.

¹³² Av 26. mars 1987, Application no. 9248/81.

broadmindedness – unless, amongst other things, it is proportionate to the legitimate aim pursued...” (avsnitt 53).

Denne proporsjonalitetsbetraktningen er senere blitt presisert som et krav om relevante og tilstrekkelige grunner.¹³³

Første underspørsmålet er om det innenfor den gitte skjønnsmargin foreligger tvingende samfunnsmessige behov for slik visitasjon som pl. § 7a hjemler.

For det første er det spørsmål om det er et behov for tiltak rettet mot straffbare handlinger begått med våpen.

Om kriminaliteten og frekvensen av våpenbruk anses som høy, lav eller på et akseptabelt nivå, er langt på vei kulturelt betinget. Det vil være et internt politisk anliggende å vurdere om tiltak bør iverksettes, og i utgangspunktet også hvilke tiltak som kan tenkes å gi best måloppnåelse.

Dersom en stat mener at kriminaliteten er for høy, og finner visitasjonsregler ønskelig som forebyggende tiltak, må det antas at EMD vil innrømme staten en relativt stor skjønnsmargin på dette område.

I Norge har vi hatt en jevn økning av voldskriminaliteten fra 1995 til 2002.¹³⁴ Flere av voldstilfellene har sammenheng med at gjerningsmannen har tilgang på våpen, som tas i bruk i en konfliktsituasjon. Dette tilsier at det er behov for tiltak rettet mot straffbare handlinger med våpen.

En adgang til et inngrep som visitasjon vil dels gi politiet en økt mulighet til å avdekke våpen, og dels virke forebyggende i seg selv.¹³⁵

Videre er det et spørsmål om tiltaket har hatt effekt.

Det foreligger tallmateriale som tydelig viser at trusler og legemsbeskadigelser med våpen har hatt en solid nedgang,¹³⁶ samtidig som registrerte overtredelser av

¹³³ Jf. bl.a. ”*Olsson v. Sweden*” av 24. mars 1988, Application no. 10465/83, avsnitt 74 og 77, og ”*Hokkanen v. Finland*” av 23. september 1994, Application no. 19823/92, avsnitt 64. ”Relevant and sufficient”.

¹³⁴ Kriminalstatistikk, anmeldte lovbrudd (rettet 19.08.03). <http://www.ssb.no>

¹³⁵ Se kap. 2.2.

”bæreforbudene” har hatt en solid oppgang.¹³⁷ Det sies intet om hvor mange overtredelser som er oppdaget og registrert som følge av visitasjon etter pl. § 7a. Noe av økningen må imidlertid kunne tilskrives den økte kontrollvirksomheten, og det må derfor kunne sies at visitasjonsaksjonene har hatt sin gunstige effekt.¹³⁸ Dette styrker argumentet om at det er behov for inngrepet.

Det vil nok kunne sies å foreligge tvingende samfunnsmessig behov for visitasjon som virkemiddel, innenfor den relativt store skjønnsmargin som må antas å innrømmes her.

Andre underspørsmål er om det kan påvises relevante og tilstrekkelige grunner for at visitasjon er et proporsjonalt inngrep i forhold til formålet med visitasjonen.

Her vil det være relevant å se på hvordan inngrepet fortoner seg for den enkelte visiterte. Dette kan arte seg ulikt ettersom visitasjon foretas med hjemmel i pl. § 7a, 1.ledd, bokstav a) eller b).

Aksjoner etter bokstav a) er ment å ramme en større gruppe tilfeldige mennesker. Det er gjerne tale om store aksjoner hvor et område sperres av slik at alle som befinner seg på området blir visitert. Det kan bli snakk om flere hundre, opp mot tusen mennesker.¹³⁹ Dette stiller krav til effektivitet. Aksjonene er derfor organisert slik at hver enkelt person visiteres raskt, typisk ved å gå gjennom en metalldetektor tilsvarende slike som er kjent fra flyplasser. I motivene sammenlignes inngrepet nettopp med flyplasskontroller:

”De fleste er vant til å tåle visitasjon med slik detektor bl.a. i forbindelse med flyreiser, og opplever det neppe som svært inngripende”.¹⁴⁰

Sammenligningen er ikke nødvendigvis helt treffende. Flyplasskontroller bærer i mye større grad preg av en kontraktsmessig forpliktelse den reisende har overfor flyplassen

¹³⁶ STRASAK, halvårsrapport 2002.

¹³⁷ Se Haugland, s. 94-95 (tall fra Oslo Politidistrikt).

¹³⁸ St.prp. nr. 1 (2003-2004), pkt. 1.2.3.

¹³⁹ Eks. fra Grønland og Sentrum politistasjon, hvor antallet aksjoner, og særlig antallet visiterte personer ved hver aksjon later til å være relativt høyt. Politidirektorates rapport (2003), s. 26.

¹⁴⁰ Ot.prp. nr 79 (1998-99), s. 16.

og flyselskapet. Folk kan velge å la være å fly, men kan ikke i samme grad velge å holde seg borte fra offentlig sted. Til dette kommer også at ved flyplasskontroller foreligger en helt annen grad av forutberegnlighet med hensyn til tid og sted, enn ved visitasjon etter pl. § 7a.

Visitasjon innebærer nok et større inngrep enn flyplasskontroller, men må likevel regnes som et relativt lite inngrep.

Slike store aksjoner gjør dem også mindre sårbare for påstander om og muligheter for etnisk diskriminering. Følelsen av kollektiv visitasjon gjør også sitt til at inngrepet føles mindre for den enkelte.

Men tanken om at store aksjoner vil være i tråd med konvensjonen kan ikke strekkes for langt. Urettmessige inngrep oppfyller selvsagt ikke konvensjonsforpliktelsene bare mange nok blir utsatt for inngrepet.

Visitasjon kan føles ubehagelig i seg selv, selv om den gjennomføres hensynsfullt og skånsomt. Man blir gjenstand for (negativ) offentlig oppmerksomhet, og dette kan igjen være stigmatiserende.

Ved utslag vil kontrollen få større omfang og være av mer inngripende karakter, allerede ved den ekstra kontrollen og den økte oppmerksomhet. Det kan bli nødvendig med håndholdt søkestav eller med fysisk berøring. Kontrollen beveger seg dermed inn i den personlige sfære på en slik måte at det oppleves som mer ubehagelig. Utslag kan stamme fra våpen, men kan like gjerne være falsk alarm.

Visitasjon etter bokstav b) er mer målrettede visitasjoner, som ofte er rettet mot mindre grupper/miljøer eller enkeltpersoner.

Stigmatiseringen vil kunne føles større, og faren for etnisk diskriminering eller annen form for misbruk er mer nærliggende. Men selv om det er snakk om en mindre gruppe, er inngrepet heller ikke her ment å være stort. I utgangspunktet benyttes håndholdte søkestaver, eventuelt besiktigelse og undersøkelse av personen utenpå kroppen, og av klær mv. Men visitasjon vil i like stor grad være ubehagelig i disse tilfellene. Slike visitasjoner må nok anses som et større inngrep enn visitasjoner rettet mot et større antall tilfeldige mennesker.

På den annen side vil politiet har mer håndfaste holdepunkter for at visitasjon er nødvendig.

Proporsjonalitet vil også langt på vei være kulturelt betinget, og igjen bli ansett som et politisk anliggende. Også i forhold til dette spørsmålet må det antas at EMD vil innrømme statene en vid skjønnsmargin.

Det skal nok mye til for å konstatere brudd dersom formålet oppfattes som godt og virkemiddelet som hensiktsmessig og proporsjonalt i forhold til formålet.

Eksistensen av visitasjonsadgangen etter § 7a som sådan vil neppe bli ansett uproporsjonalt i forhold til behovet og effekten.

Jeg antar på denne bakgrunn at visitasjon etter pl. § 7a, gjennomført i tråd med prinsippene i pl. § 6, vil tilfredsstille kravet om at inngrepet skal anses nødvendig i et demokratisk samfunn.

Hovedkonklusjon:

Visitasjon anses å være i samsvar med lov, å være nødvendig i et demokratisk samfunn, og for å ivareta legitime hensyn, og anses dermed for å oppfylle kravene i art. 8, nr. 2. Vernet mot å bli utsatt for visitasjon, jf. nr. 1, kan følgelig begrenses etter nr. 2.

4 Kilder

Lover:

Lov om politiet av 4. august 1995 nr. 53
Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967
Lov om rettergangsmåten i straffesaker av 22. mai 1981 nr. 25
Almindelig borgerlig Straffelov av 22. mai 1902 nr. 10
Lov om skytevåpen og ammunisjon m.v av 9. juni 1961 nr. 1
Vegtrafikklov av 18. juni 1965 nr. 4
Lov om toll av 10. juni 1966 nr. 5
Lov om luftfart av 11. juni 1993 nr. 101
Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett
av 21. mai 1999 nr. 30
Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950

Forkortelser:

pl.
fvl.
strpl.
strl.
våpenl.
vtrl.
toll.
luftl.

mrl.
EMK

Forskrifter, instruks m.v.:

Alminnelig tjenesteinstruks for politiet
fastsatt ved kronprinsregentens res. 22. juni 1990 nr. 3963
Forskrift om ordningen av påtalemyndighetene
fastsatt ved kgl.res. 28. juni 1985 nr. 1679
Forskrift om skytevåpen, våpendeler og ammunisjon
av 25. januar 1963, nr. 9722
Normalpolitivedtekt for kommunene
utarbeidet av Justisdepartementet 31. mai 1996
FNs Politi-Etiske Kodex, resolusjon A/341169 vedtatt av
FNs generalforsamlingen 17. desember 1979

pi.

på.
vå.

npv.

kodex

Forarbeider m.v:

Til pl. § 7a:

Ot.prp. nr. 58 (2001-2002) Om lov om endringer i straffeloven og politiloven (tiltak mot ulovlig bruk av kniv og skytevåpen), av 22. mars 2002.

Innst.O. nr. 62 (2001-2002) Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeloven og politiloven (tiltak mot ulovlig bruk av kniv og skytevåpen), av 4. juni 2002.

Besl.O. nr. 76 (2001-2002) Lov om endringer i straffeloven og politiloven (tiltak mot ulovlig bruk av kniv og skytevåpen), av 12. juni 2002.

Til § 10a:

Dok. nr. 8:13 (1998-99) Forslag fra stortingsrepresentantene Carl I. Hagen og Jan Simonsen, om lov om endring i straffeprosessloven, av 20. november 1998.

Dok. nr. 8:18 (1998-99) pkt. B nr. 3 Forslag fra stortingsrepresentantene Per-Kristian Foss, Kristin Krohn Devold og Bjørn Hærnes, om lov om endring i straffeloven, av 1. desember 1998.

Ot.prp. nr. 79 (1998-99) Om lov om midlertidig endring i politiloven (utvidet adgang til visitasjon), av 28. mai 1999.

Innst.O. nr. 97 (1998-99) Innstilling fra justiskomiteen om lov om midlertidig endring i politiloven (utvidet adgang til visitasjon) og om endring i straffeprosessloven m.v. (ransaking), av 10. juni 1999.

Besl.O. nr. 96 (1998-99) Lov om midlertidig endring i politiloven (utvidet adgang til visitasjon), av 15. juni 1999.

Riksadvokatens skriv av 1. juli 1998, om tiltak mot vold.

Riksadvokatens skriv av 14. august 1998, om tiltak mot vold.

Høringsbrev av 5. februar 1999, om forslag til utvidet adgang til visitasjon.

Rundskriv G-68/99, om lov om midlertidig endring i politiloven –utvidet adgang til visitasjon.

Riksadvokatens skriv av 23. november 1999, angående rundskriv G-68/99.

Visitasjonsgruppenes rapport (2001) Rapport fra visitasjonsgruppen, visitasjon etter våpen, av 27. september 2001, avgitt 1. oktober 2001.

Andre forarbeider:

Ot.prp. nr. 22 (1994-95) Om lov om politiet (politiloven), av 16. desember 1994.

Ot.prp. nr. 35 (1978-79) (strpl.)

Innst.O. nr. 37 (1980-81) (strpl.)

Strpl.komitèens innst. Innstilling om rettergangsmåten i straffessaker fra straffeprosesslovkomitèen, av juni 1969. Vedlegg til Ot.prp. nr. 35 (1978-79)

Ot.prp. nr. 23 (1964-65) Om veitrafikklov, av 6. januar 1965

St.prp. nr 1 (2003-2004) Fra Justis- og politidepartementet for budsjetterminen 2004.

Politidirektoratets rapport (2003) ”Registrering og dokumentasjon i forbindelse med politikontroller”, av januar 2003.

St.mld. nr. 46 (2002-2003) Kvitteringar frå politiet ved visitasjon og annan kontroll, av 27. juni 2003.

Rettspraksis:

Høyesterett:

Rt. 1907 s. 842

Rt. 1959 s. 578

Rt. 1963 s. 311

Rt. 1972 s. 705

Rt. 1990 s. 1008

Menneskerettighetsdomstolen (EMD) :

Airey v. Irland

X v. Belgium	30. mai 1974	Application no. 5488/72
--------------	--------------	-------------------------

Silver and others v. UK	25. mars 1983	Application no. 5947/72
-------------------------	---------------	-------------------------

Sunday Times v. UK	26. april 1979	Application no. 6538/74
--------------------	----------------	-------------------------

Malone v. UK	2. august 1984	Application no. 8691/79
--------------	----------------	-------------------------

Dudgeon v. UK	22. oktober 1981	Application no. 7525/76
---------------	------------------	-------------------------

Leander v. Sweden	26. mars 1987	Application no. 9248/81
-------------------	---------------	-------------------------

Olsson v. Sweden	24. mars 1988	Application no. 10465/83
------------------	---------------	--------------------------

Hokkanen v. Finland	23. september 1994	Application no. 19823/92
---------------------	--------------------	--------------------------

Litteratur:

Andenæs, Johs.: Alminnelig strafferett. 4. utgave. Universitetsforlaget, Oslo 1997.

Andenæs, Johs.: Norsk straffeprosess. Bind I. 2. utgave. Universitetsforlaget, Oslo 1994 (Andenæs, Bind I).

Andenæs, Johs.: Norsk straffeprosess. Bind II. 2. utgave. Universitetsforlaget, Oslo 1994 (Andenæs, Bind II).

Auglend, Ragnar L., Mæland, Henry John og Røsandhaug, Knut: Politirett. Ad Notam Gyldendal, Oslo 1998 (Auglend, m.fl.).

Auglend, Ragnar L., Mæland, Henry John og Røsandhaug, Knut: Regelsamling for politiet. 1. utgave. Gyldendal Norsk Forlag AS, Oslo 2001.

Bjerke, Hans Kristian og Keiserud, Erik: Straffeprosessloven. Kommentartutgave. Bind I. 3. utgave. Universitetsforlaget, Oslo 2001 (Bjerke/Keiserud, Bind I).

Bjerke, Hans Kristian og Keiserud, Erik: Straffeprosessloven. Kommentartutgave. Bind II. 3. utgave. Universitetsforlaget, Oslo 2001 (Bjerke/Keiserud, Bind II).

Eckhoff, Torstein og Smith, Eivind: Forvaltningsrett. 6. utgave. Tano Aschehoug, Oslo 1997.

Eckhoff, Torstein og Helgesen, Jan E.: Rettskildelære. 5. utgave. Universitetsforlaget, Oslo 2001.

Haugland, Geir Sunde: Våpen- og knivforbud på offentlig sted. Særavhandling. Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen. Under publisering (Haugland).

Hov, Jo: Rettergang I. Sivil-og straffeprosess. Papinian, Oslo 1999 (Hov, Bind I).

Hov, Jo: Rettergang II. Straffeprosess. Papinian, Oslo 1999 (Hov, Bind II).

Lorenzen, Peer, Rehof, Lars Adam, Trier, Tyge, Holst-Christensen, Nina og Vedsted-Hansen, Jens: Den Europæiske Menneskeretskonvention med kommentarer (art 1-10) 2. utgave. Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København 2003 (Lorenzen, m.fl.).

Møse, Erik: Menneskerettigheter. Cappelen Akademisk Forlag, Oslo 2002.

Torgersen, R. N. og Engstrøm, Bjørn: Vegtrafikkloven og trafikkreglene med kommentarer. 3. utgave. Universitetsforlaget, Oslo 1998.